



UNIVERSIDADE DO OESTE DE SANTA CATARINA
ÁREA DAS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE DOUTORADO

MARLON SANDRO LESNIESKI

O PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS REGIONAIS
DO SUL DO BRASIL: CONTRADIÇÕES E CONSENSOS

Joaçaba

2024

MARLON SANDRO LESNIESKI

**O PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS REGIONAIS
DO SUL DO BRASIL: CONTRADIÇÕES E CONSENSOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Oeste de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do grau Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Elton Luiz Nardi

Joaçaba

2024

L637p Lesnieski, Marlon Sandro.
O papel social das universidades comunitárias regionais
do sul do Brasil: contradições e consensos / Marlon Sandro
Lesnieski. – Joaçaba, 2024.
299 f. ; 30 cm.

Tese (Doutorado em Educação) — Universidade do
Oeste de Santa Catarina, 2024.
Bibliografia: f. 276-297.

1. Ensino superior. 2. Universidades e faculdades –
aspectos sociológicos. 3. Políticas públicas. I. Título.

CDD 370

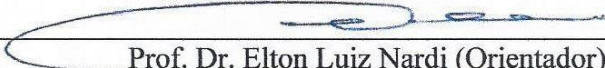
MARLON SANDRO LESNIESKI

**O PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS REGIONAIS
DO SUL DO BRASIL: CONTRADIÇÕES E CONSENSOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade do Oeste de Santa
Catarina, como requisito parcial à obtenção do grau
Doutor em Educação.

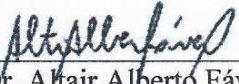
Aprovada em 8 de agosto de 2024.

BANCA EXAMINADORA



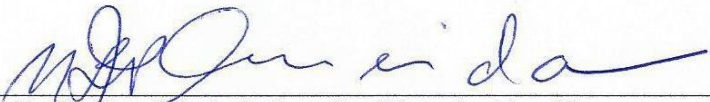
Prof. Dr. Elton Luiz Nardi (Orientador)

Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)



Prof. Dr. Altair Alberto Fávero

Universidade de Passo Fundo (UPF)




Profa. Dra. Maria de Lourdes Pinto de Almeida

Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)



Profa. Dra. Marilda Pasqual Schneider

Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)



Prof. Dr. Marcio Giusti Trevisol

Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)

*Aos que resistem incansavelmente.
Àqueles que por meio da práxis educativa e de suas ações e visões
críticas transformam a realidade.
Que suas lutas e esperanças sejam faróis que iluminem o caminho
para um mundo mais justo e igualitário, onde a educação seja uma
força emancipadora e revolucionária.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à minha amada esposa, Tamandra Cristina Lazaroto, pelo apoio incondicional em todos os momentos. Sua presença constante foi fundamental para que eu pudesse superar os desafios ao longo desta jornada.

À minha família, que esteve sempre ao meu lado, oferecendo suporte e encorajamento. Sua confiança em mim foi uma fonte inesgotável de motivação.

À minha primeira orientadora e carinhosa amiga, Profa. Dra. Maria de Lourdes Pinto de Almeida, que incentivou a iniciar o doutoramento e me introduziu ao pensamento marxista. Sua orientação inicial foi fundamental para a construção deste trabalho.

Ao meu atual orientador, a quem nutro profundo respeito e amizade, Prof. Dr. Elton Luiz Nardi, pelo redesenho na investigação, aprofundamento nas questões mais centrais da pesquisa e por oportunizar momentos riquíssimos de reflexões teóricas e práticas sobre políticas educacionais e cidadania. Sua orientação foi essencial para o desenvolvimento desta tese.

Ao Prof. Dr. Marcio Giusti Trevisol, afetuoso amigo e companheiro de lutas, membro da banca avaliadora desta tese, pela longa parceria laboral na graduação, em pesquisas e no Grupo de Estudos e Pesquisas em Processos Pedagógicos e Políticas de Educação Superior em Santa Catarina (GEPPPPES/SC). Sua colaboração foi inestimável para a concretização deste trabalho.

Aos demais professores da banca: Prof. Dr. Altair Alberto Fávero e Profa. Dra. Marilda Pasqual Schneider, pelas oportunas contribuições para o desenvolvimento da pesquisa.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação em Educação da Unoesc, em especial, à Profa. Dra. Fernanda dos Santos Paulo, pela introdução à educação popular, à Profa. Dra. Camila Rostirola e à Profa. Dra. Neiva Furlin, da linha Educação, Políticas Públicas e Cidadania, pelos debates e avanços no conhecimento durante as aulas e atividades do programa.

Aos amigos, Prof. Ricardo Marcelo de Menezes, Vinicius Natus, Denner Lucas Spiazzi e Lucas Scalabrin, pelos debates, reflexões e análises que ajudaram no desentrelaçamento de questões centrais para esta investigação.

Por fim, um especial agradecimento à Capes, pela bolsa que possibilitou a realização da investigação de forma plena.

A todos, minha eterna gratidão.

Odeio os indiferentes. Creio, como Federico Hebbel, que *viver quer dizer tomar partido*. Não podem existir os que são apenas *homens*, estranhos à cidade. Quem vive verdadeiramente não pode não ser cidadão, assumir um lado. Indiferença é apatia, parasitismo, velhacaria, não é vida. Por isso odeio os indiferentes.

A indiferença é o peso morto da história. É a bola de chumbo dos inovadores, é matéria inerte na qual afundam rapidamente os entusiasmos mais esplêndidos, é o pântano que cerca a velha cidade e a defende melhor que as mais rígidas muralhas, melhor que o peito dos seus guerreiros, porque envolve em seus vórtices lodosos os agressores, dizimando-os e desencorajando-os até que desistam do empreendimento heroico.

A indiferença opera como força na história, opera passivamente, mas opera. É a fatalidade; é aquilo com o que não se pode contar; é o que interrompe os programas, subverte os melhores planos; é a matéria bruta que se rebela contra a inteligência e a sufoca. O que vem em seguida, o mal que se abate sobre todos, o possível bem que um ato heroico (de valor universal) pode desencadear, não se deve tanto à iniciativa operante de poucos, quanto à indiferença, o absentismo dos muitos. O que se passa não resulta tanto dos desejos de alguns como da massa dos homens que abdicam de sua vontade, deixam acontecer, permitem o entrelaçamento de nós que posteriormente apenas a espada pode romper, aceitam a promulgação de leis que depois só a revolta pode revogar, deixam subir ao poder homens que apenas motins poderão derrubar. A fatalidade que parece dominar a história não é senão aparência ilusória da indiferença, do absentismo. Os fatos amadurecem na sombra, poucas mãos, não submetidas a qualquer controle, tecem a trama da vida coletiva, e a massa ignora pois não se preocupa. Os destinos de uma época são manipulados segundo visões restritas, interesses imediatos, ambições e paixões pessoais de pequenos grupos ativos, e a massa dos homens ignora pois não se preocupa. Contudo, os fatos amadurecidos dão seus resultados; a trama tecida na sombra alcança seu limite: então a fatalidade oprime tudo e todos, a história se assemelha a um enorme fenômeno natural, uma erupção, um terremoto que a todos vitima, os desejantes e não desejantes, os que sabiam e os que ignoravam, os ativos e os indiferentes. Estes últimos se irritam, gostariam de poder escapar às consequências, deixando claro que não desejavam os fatos e que não são responsáveis por eles. Alguns choramingam piedosamente, outros blasfemam obscenamente, mas nenhum ou poucos se perguntam: *Tivesse eu cumprido meu dever, buscado fazer valer minha vontade, o meu conselho, o curso das coisas teria sido o mesmo?* Nenhum ou poucos assumem a culpa pela própria indiferença, pelo ascetismo, por não terem oferecido os próprios braços e atividades aos grupos de cidadãos que combatiam para evitar aquele mal e conquistar o bem ao qual se propunham.

A maioria, ao contrário, prefere falar de fracassos ideais em vez de reconhecer os acontecimentos alcançados, de programas definitivamente arruinados e de outras amenidades similares. Restituem, assim, a ausência de responsabilidade própria. Não é que não possam ver as coisas de maneira clara, e que não sejam às vezes capazes de prospectar soluções belíssimas para os problemas urgentes ou aqueles que, embora exijam tempo e ampla preparação, urgem. Mas essas soluções permanecem belamente infecundas, essa contribuição para a vida coletiva não é impulsionada por alguma luz moral; é produto de curiosidade intelectual, não de um sentido pungente de responsabilidade histórica que deseja ativar a todos para a vida, que não admite agnosticismos e indiferenças de qualquer tipo.

Odeio os indiferentes também porque me irrita o seu choramingar de eternos inocentes. Pergunto a qualquer um desses como cumpriu a tarefa que a vida propôs e propõe cotidianamente, daquilo que realizou e especialmente daquilo que não realizou. Sinto que posso ser inexorável, que não preciso desperdiçar minha piedade ou compartilhar minhas lágrimas. Sou resistente, vivo, sinto na virilidade da minha consciência pulsar a atividade da cidade futura que estou ajudando a construir. Nela a cadeia social não pesa sobre poucos, cada acontecimento não é devido ao acaso, á fatalidade, mas obra inteligente dos cidadãos. Não há ninguém na janela contemplando enquanto alguns se sacrificam, se esvaem em sacrifício; aquele que permanece de plantão na janela para aproveitar daquilo que a atividade desses poucos alcança – ou para desafogar a própria ilusão vituperando o sacrificado – desfalece sem conseguir o que pretende.

Vivo, tomo partido. Por isso odeio quem não o faz, odeio os indiferentes.

Antonio Gramsci
Indiferentes

RESUMO

LESNIESKI, Marlon Sandro. **O papel social das universidades comunitárias regionais do sul do Brasil: contradições e consensos.** 2024. 298 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2024.

O presente estudo insere-se na linha de pesquisa *Educação, Políticas Públicas e Cidadania* e tem por objetivo analisar contradições e consensos que atravessam o papel social (auto)atribuído e desempenhado pela universidade comunitária regional sul-brasileira na atualidade e que reverberam na formação profissional que realiza. Fundamentando-se no materialismo histórico-dialético, com base nas categorias contradição, conforme Marx, e consenso, conforme Gramsci, investiga como essas instituições, apesar de seu compromisso declarado com a comunidade e o desenvolvimento regional, acionam políticas e práticas que, muitas vezes, comprometem os princípios comunitários. Recorre à historicidade das universidades comunitárias, destacando elementos que moldaram e influenciam essas instituições (Bittar, 2001; Siewerdt, 2018), com destaque ao período pós-1964, e explora eventos anteriores para elucidar desafios contemporâneos (Cunha, 2007a, 2007b, 2007c). Complementarmente, concentra-se no conceito de comunidade, explorando definições clássicas e visões contemporâneas de diversos pensadores (Simmel, 1983; Tönnies, 1987; Weber, 1999), assim como no de comunitarismo (Rawls, 2008; Schmidt, 2018) e em interações entre este e o terceiro setor (Montaño, 2003), além da definição de comunidade no pensamento marxista (Pogrebinski, 2009). Metodologicamente, combina pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, neste caso com o *corpus* estruturado em três eixos: legal, centrado na Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013, que orienta o funcionamento das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES); regimental, envolvendo os estatutos, Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e uma mostra de Projetos Pedagógicos de Cursos (PPC) de duas universidades comunitárias do sul do Brasil; e o consensual, envolvendo materiais jornalísticos para a captura da percepção pública e dos consensos informais sobre essas instituições, cuja análise ocorreu sob as lentes da análise crítica do discurso (Fairclough, 2001). Os resultados indicam que as ICES frequentemente operam sob uma lógica de mercado que se sobrepõe aos valores de serviço comunitário e de inclusão social, servindo-se do discurso comunitário como emblema que suaviza práticas que, mais efetivamente, priorizam acumulação de capital e manutenção de grupos hegemônicos no poder. Indicam, ainda, que a Lei n. 12.881/2013, embora determinando a promoção da transparência e do compromisso social, muitas vezes se mostra insuficiente para inibir as mencionadas práticas. Há presença de indícios de que as ICES utilizam a mídia para construir um consenso favorável em torno de seu papel social, apesar de esse movimento não necessariamente refletir sua realidade material. Conclui que os consensos que atravessam o papel social das ICES regionais sul-brasileiras centram-se no desenvolvimento regional, acesso à educação, inclusão social e inovação. A principal contradição observada reside na compatibilização dos princípios comunitários com a lógica de mercado, permanentemente atenuada pela estratégia denominada *égide de consenso*. A reverberação de contradições e consensos se faz marcar na formação profissional realizada, com o apelo à flexibilidade curricular, competitividade e meritocracia, expressões de um neotecnicismo. Assim, é afirmada a tese de que, na prática, essas instituições tendem à reprodução de preceitos de mercado, em flagrante conflito entre a maximização de vantagens competitivas e a promoção do bem-estar coletivo comunitário.

Palavras-chave: Universidades comunitárias. Papel social. Contradição. Elaboração de consenso.

ABSTRACT

LESNIESKI, Marlon Sandro. **The social role of regional community universities in southern Brazil and the field of graduate professional education: contradictions and consensus.** 2024. 298 f. Thesis (Doctorate in Education) - Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2024.

The present study is part of the research line on *Education, Public Policies, and Citizenship* and aims to analyze the contradictions and consensuses that traverse the social role (self-) attributed and performed by the regional community university in southern Brazil today, which reverberates in the professional training it provides. Grounded in historical-dialectical materialism, based on the categories of contradiction, according to Marx, and consensus, according to Gramsci, it investigates how these institutions, despite their declared commitment to the community and regional development, implement policies and practices that often compromise community principles. It draws on the historicity of community universities, highlighting elements that shaped and continue to influence these institutions (Siewerdt, 2018; Bittar, 2001), with an emphasis on the post-1964 period, and explores earlier events to elucidate contemporary challenges (Cunha, 2007a; 2007b; 2007c). Additionally, it focuses on the concept of community, exploring classical definitions and contemporary views from various thinkers (Tönnies, 1987; Weber, 1999; Simmel, 1983), as well as communitarianism (Rawls, 2008; Schmidt, 2018) and the interactions between this concept and the third sector (Montaño, 2003), in addition to the definition of community in Marxist thought (Pogrebinski, 2009). Methodologically, it combines bibliographical and documentary research, with the latter structured around three axes: legal, centered on Law No. 12,881 of November 12, 2013, which governs the operation of Community Higher Education Institutions (ICES); regulatory, involving the statutes, Institutional Development Plans (PDI), and a sample of Pedagogical Course Projects (PPC) from two community universities in southern Brazil; and consensual, involving journalistic materials to capture public perception and informal consensuses about these institutions, whose analysis was conducted through the lens of critical discourse analysis (Fairclough, 2001). The results indicate that ICES often operate under a market logic that supersedes the values of community service and social inclusion, using community discourse as a badge that softens practices that more effectively prioritize capital accumulation and the maintenance of hegemonic groups in power. Furthermore, they show that Law No. 12,881/2013, while mandating the promotion of transparency and social commitment, often proves insufficient to curb the aforementioned practices. There are indications that ICES use the media to build a favorable consensus around their social role, although this movement does not necessarily reflect their material reality. The study concludes that the consensuses that traverse the social role of southern Brazilian regional ICES focus on regional development, access to education, social inclusion, and innovation. The main contradiction observed lies in reconciling community principles with market logic, which is constantly mitigated by a strategy termed the aegis of consensus. The reverberation of contradictions and consensuses is evident in the professional training offered, with an emphasis on curricular flexibility, competitiveness, and meritocracy, expressions of a neotechnicism. Thus, the thesis is affirmed that, in practice, these institutions tend to reproduce market precepts, generating a conflict between maximizing competitive advantages and promoting collective community well-being.

Keywords: Community universities. Social role. Contradiction. Consensus building.

RESUMEN

LESNIESKI, Marlon Sandro. **El papel social de las universidades comunitarias regionales del sur de Brasil: contradicciones y consensos.** 2024. 298 h. Tesis (Doctorado en Educación) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2024.

El presente estudio se introduce en la línea de investigación *Educación, Políticas Públicas y Ciudadanía* y tiene por objetivo analizar contradicciones y consensos que atraviesan el papel social (auto)atribuido y desempeñado por la universidad comunitaria regional sur brasileña en la actualidad y que reverberan en la formación profesional que realiza. Se fundamenta en el materialismo histórico dialectico, con basis en las categorías contradicción, conforme Marx, y consenso, conforme Gramsci, investiga como esas instituciones, a pesar de su compromiso declarado con la comunidad y el desarrollo regional, accionan políticas y prácticas que, muchas veces, comprometen los principios comunitarios. Recurre a la historicidad de las universidades comunitarias, destacando elementos que moldaran e influyen esas instituciones (Bittar, 2001; Siewerdt, 2018), con destaque al período post 1964, y explota eventos anteriores para elucidar desafíos contemporáneos (Cunha, 2007a, 2007b, 2007c). De manera complementar se concentra en el concepto de comunidad, explotando definiciones clásicas y visiones contemporáneas de distintos pensadores (Simmel, 1983; Tönnies, 1987; Weber, 1999), así como en el de comunitarismo (Rawls, 2008; Schmidt, 2018) y en interacciones entre este y el tercer sector (Montaño, 2003), además de la definición de comunidad en el pensamiento marxista (Pogrebinski, 2009). Metodológicamente, combina investigación bibliográfica e investigación documental, en ese caso con el corpus estructurado en tres ejes: legal, centrado en la Ley n. 12.881, de 12 de noviembre de 2013, que orienta el funcionamiento de las Instituciones Comunitarias de Educación Superior (ICES); regimental, envolviendo los estatutos, Planes de Desarrollo Institucional (PDI) y una muestra de Proyectos Pedagógicos de Cursos (PPC) de dos universidades comunitarias del sur de Brasil; y el consensual, envolviendo materiales periodísticos para la captura de la percepción pública y de los consensos informales sobre esas instituciones, cuyo análisis ocurrió bajo las lentes del análisis crítico del discurso (Fairclough, 2001). Los resultados indican que las ICES frecuentemente operan bajo una lógica de mercado que se sobrepone a los valores de servicio comunitario y de inclusión social, se sirviendo del discurso comunitario como emblema que suaviza prácticas que, más efectivamente, priorizan acumulación de capital y manutención de grupos hegemónicos en el poder. Indican, aún, que la Ley n. 12.881/2013, aunque determinando la promoción de la transparencia y del compromiso social, muchas veces se muestra insuficiente para inhibir las mencionadas prácticas. Hay indicios de que las ICES utilizan la media para construir un consenso favorable en torno de su papel social, a pesar de ese movimiento no necesariamente reflejar su realidad material. Concluye que los consensos que atraviesan el papel social de las ICES regionales sur brasileñas se centran en el desarrollo regional, acceso a la educación, inclusión social e innovación. La principal contradicción observada reside en la compatibilización de los principios comunitarios con la lógica de mercado, permanentemente atenuada por la estrategia denominada *égida de consenso*. La reverberación de contradicciones y consensos se hace señalar en la formación profesional realizada, con el apelo a la flexibilidad curricular, competitividad y meritocracia, expresiones de un neotecnicismo. Así es afirmada la tesis de que, en la práctica, esas instituciones tienden a la reproducción de preceptos de mercado, en flagrante conflicto entre la maximización de ventajas competitivas y la promoción del bienestar colectivo comunitario.

Palabras clave: Universidades comunitarias. Papel social. Contradicción. Elaboración de consenso.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Quantitativo de trabalhos por grupos temáticos.	34
Quadro 2 –	Publicações relacionadas ao grupo temático Expansão e acesso às ICES	35
Quadro 3 –	Publicações relacionadas ao grupo temático Formação profissional e trabalho docente.....	39
Quadro 4 –	Publicações relacionadas à categoria Gestão das ICES.....	43
Quadro 5 –	Publicações relacionadas ao grupo temático Internacionalização e extensão .	45
Quadro 6 –	Critérios de associação à Acafe e tipo institucional	61
Quadro 7 –	Critérios de associação ao Comung e tipo institucional	62
Quadro 8 –	Critérios de seleção aplicados às instituições associadas à Acafe.....	63
Quadro 9 –	Critérios de seleção aplicados às instituições consorciadas ao Comung	64
Quadro 10 –	Características das IES públicas, comunitárias e privadas	178
Quadro 11 –	Frequência dos termos na Lei das Comunitárias	184
Quadro 12 –	Correlações entre a Lei das Comunitárias de 2013 e os PDIs das ICES pesquisadas	194
Quadro 13 –	Periódicos e <i>sites</i> levantados nas bases de dados	212

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Diagrama 1 – Síntese das publicações examinadas – 2013-2022	47
Diagrama 2 – Tangenciamentos temáticos com meu objeto de pesquisa	50
Diagrama 3 – Articulação das categorias nucleares	60
Diagrama 4 – Mapa temporal abrangendo eventos políticos nacionais e políticas públicas relacionadas à educação superior no Brasil 1960-2022Fonte: elaborado pelo autor (2024).	124
Diagrama 5 – Definições de Universidade Comunitária por intelectuais brasileiros – 1988 a 2017	181
Diagrama 6 – Interconexões dos termos-chave.....	185
Gráfico 1 – Quantidade de publicações ocorridas na Hemeroteca Digital de Santa Catarina e na do Rio Grande do Sul	213
Gráfico 2 – Quantidade de publicações no Google News	214
Gráfico 3 – Categorização das notícias da Hemeroteca Digital de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul	215
Gráfico 4 – Categorização das notícias do Google News.....	216
Diagrama 7 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Jornal O Município	217
Diagrama 8 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Correio do Norte.....	219
Diagrama 9 – Termos e correlações com base em publicação do periódico Correio do Povo	220
Diagrama 10 – Termos e correlações com base em publicação do periódico Correio do Povo	221
Diagrama 11 – Termos e correlações com base em publicações do periódico O Pioneiro...	223
Diagrama 12 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Gazeta de Caxias	224
Diagrama 13 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Correio Rio Grandense	225
Diagrama 14 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Caxias Notícias	226
Diagrama 15 – Termos e correlações com base em publicação do periódico Atlântico Notícias.....	227
Diagrama 16 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Folha de Hoje ..	229

Diagrama 17 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Folha do Sul..	230
Diagrama 18 – Termos e correlações com base em publicação do periódico Tempo Todo ...	231
Diagrama 19 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Jornal de Caxias.....	232
Diagrama 20 – Termos e correlações com base em publicações do periódico Ponto Inicial.....	233
Diagrama 21 – Termos e correlações com base em publicações no Google News	240
Gráfico 5 – Quantidade de artigos e materiais publicitários em Santa Catarina	241
Gráfico 6 – Quantidade de artigos e materiais publicitários no Rio Grande do Sul.....	241
Gráfico 7 – Dispersão dos temas em publicações de Santa Catarina – 2003-2019	242
Gráfico 8 – Dispersão dos temas em publicações do Rio Grande do Sul – 1982-2009 ..	242
Gráfico 9 – Dispersão dos temas em publicações no Google News – 2020-2024 (até março).....	243
Gráfico 10 – Média móvel dos temas mais citados na Hemeroteca Digital Santa Catarina ..	247
Gráfico 11 – Média móvel dos temas mais citados na Hemeroteca Digital Rio Grande do Sul.....	247
Gráfico 12 – Média móvel dos temas mais citados no Google News	248
Gráfico 13 – Distribuição das coocorrências ao longo do PPC de Engenharia Mecânica – Univali (2023)	256
Gráfico 14 – Distribuição das coocorrências ao longo do PPC de Psicologia – UCS (2023)	259
Diagrama 22 – Estratégia de Égide de Consenso.....	266

LISTA DE SIGLAS

Abruc	Associação Brasileira de Universidades Comunitárias
Acafe	Associação Catarinense das Fundações Educacionais
ACD	Análise Crítica do Discurso
Ampesc	Associação de Mantenedoras Particulares de Educação Superior de Santa Catarina
Andes-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
Anfope	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
APH	Aparelho Privado de Hegemonia
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE-SC	Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina
Cepal	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CFE	Conselho Federal de Educação
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNEC	Campanha Nacional de Escolas da Comunidade
Comung	Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas
Conaes	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
Cotrijuí	Cooperativa Regional Triticola Serrana Ltda.
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CRES+5	Conferência Regional de Educação Superior da América Latina e Caribe
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DCE	Diretório Central dos Estudantes
EaD	Ensino a Distância
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
Feevale	Federação dos Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo

Fepevi	Fundação de Ensino do Polo Geoeducacional do Vale do Itajaí
Fidene	Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação do Nordeste do Estado
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
Fiesc	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
Fiesp	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
Fumdes	Fundo Estadual de Apoio a Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior
FURB	Fundação Universidade Regional de Blumenau
Gepes Sul	Grupo de Estudos e Pesquisas de Educação Superior da Região Sul
Giepes	Grupo Internacional de Estudos e Pesquisas em Educação Superior
Ibase	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICES	Instituições Comunitárias de Educação Superior
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPES	Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Mare	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NDE	Núcleo Docente Estruturante
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização Não Governamental
OS	Organizações Sociais
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
Pnaes	Programa de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PPC	Projeto Pedagógico do Curso
PPP	Parceria Público-Privada
PPGEd	Programa de Pós-graduação em Educação

Proies	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Educação Superior
ProUni	Programa Universidade para Todos
PSD	Partido Social Democrático
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUCRS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Reuni	Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
Semesp	Associação Profissional das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo
SED	Secretaria de Estado da Educação
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
Sisu	Sistema de Seleção Unificada
STF	Supremo Tribunal Federal
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UCC	Universidades Comunitárias Confessionais
Ucergs	Universidade Comunitária do Estado do Rio Grande do Sul
UCS	Universidade de Caxias do Sul
Udesc	Universidade do Estado de Santa Catarina
UDN	União Democrática Nacional
UFN	Universidade Franciscana
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UnC	Universidade do Contestado
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unesc	Universidade do Extremo Sul Catarinense
Uniarp	Universidade Alto Vale do Rio do Peixe
Unibave	Centro Universitário Barriga Verde
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas

Unicruz	Universidade de Cruz Alta
Unidavi	Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Uniedu	Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina
Unifebe	Centro Universitário de Brusque
Unijuí	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
Unilasalle	Universidade La Salle
Uniplac	Universidade do Planalto Catarinense
Unisc	Universidade de Santa Cruz do Sul
Unisinos	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Uniso	Universidade de Sorocaba
Univali	Universidade do Vale do Itajaí
Univates	Universidade do Vale do Taquari
Univille	Universidade da Região de Joinville
Unochapecó	Universidade Comunitária da Região de Chapecó
Unoesc	Universidade do Oeste de Santa Catarina
UPF	Universidade Passo Fundo
UPM	Universidade Presbiteriana Mackenzie
Urcamp	Centro Universitário da Região da Campanha
URGS	Universidade de Rio Grande
URI	Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Usaid	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	20
1.2	DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO.....	26
1.3	OBJETIVOS DA PESQUISA	33
1.4	INSERÇÃO DA PESQUISA NO QUADRO DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO	33
1.5	FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA INVESTIGAÇÃO	51
1.5.1	Marxismo e produção do conhecimento científico: o papel do pesquisador na constituição do saber	51
1.5.2	Categorias nucleares da pesquisa: contradição e consenso	54
1.5.3	Instituições pesquisadas: critérios e aspectos delimitadores	60
1.5.4	Processo de investigação: estratégias de pesquisa, <i>corpus</i> documental e abordagem analítica	65
1.5.4.1	Estratégias de pesquisa	65
1.5.4.2	<i>Corpus</i> documental.....	67
1.5.4.3	Abordagem de análise	69
1.6	ORGANIZAÇÃO DA TESE	71
2	FUNDAMENTAÇÃO HISTÓRICA E POLÍTICO-SOCIAL DA CONSTITUIÇÃO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS NO SUL DO BRASIL	74
2.1	SOBRE O ENSINO SUPERIOR E A UNIVERSIDADE BRASILEIRA: UM BREVE PANORAMA HISTÓRICO	75
2.1.1	Período colonial e os Jesuítas: o contexto tardio da universidade brasileira	76
2.1.2	Das transformações com a independência à consolidação na primeira república ..	79
2.1.3	Era Vargas: autoritarismo e reforma	83
2.1.4	Quarta república e ditadura militar: crises globais e políticas internas	85
2.1.5	Da redemocratização aos desafios contemporâneos na educação superior	91
2.2	PANORAMA DO SUL DO BRASIL PRÉ-CRIAÇÃO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS	105

2.3	INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: INFLUÊNCIAS INTERNACIONAIS, REPRODUÇÃO DAS ELITES LOCAIS E EXPANSÃO DO MERCADO EDUCACIONAL	110
3	O CARÁTER COMUNITÁRIO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REGIONAIS: DESVELAMENTOS	126
3.1	COMUNITARISMO: QUAL SUA ESSÊNCIA?.....	127
3.1.1	A definição de Comunidade no pensamento social	129
3.1.2	O comunitarismo contemporâneo ou hegemônico	137
3.1.2.1	A Teoria da Justiça de John Rawls	138
3.1.2.2	Os fundamentos do pensamento comunitarista	141
3.2	APROXIMAÇÕES ENTRE TERCEIRO SETOR E COMUNITARISMO: VISÕES HEGEMÔNICA E CONTRA-HEGEMÔNICA	151
3.3	DEFININDO COMUNIDADE NO MARXISMO: AUTOGOVERNO E VERDADEIRA DEMOCRACIA	158
3.4	VISÃO HEGEMÔNICA DO PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS	164
3.4.1	Intelectuais orgânicos do segmento das ICES.....	168
3.5	A DIMENSÃO LEGAL NA CONSTITUIÇÃO DO PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: A LEI DAS COMUNITÁRIAS.....	182
3.5.1	O discurso na Lei das Comunitárias e extensões aos documentos institucionais das ICES	184
3.5.2	Materialidade do caráter comunitário? Algumas reflexões	195
4	HEGEMONIA, CONTRADIÇÕES E CONSENSOS NAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: ANÁLISE DA ELABORAÇÃO DO CONSENSO E DE REVERBERAÇÕES NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL	207
4.1	A OPINIÃO PÚBLICA NO PENSAMENTO DE GRAMSCI E SUA RELAÇÃO COM FORMAÇÃO DE CONSENSO	207
4.2	O SENTIDO DE <i>COMUNITÁRIO</i> : OPINIÃO PÚBLICA E CONSENSO EM ELABORAÇÃO	211
4.2.1	Hemeroteca Nacional Santa Catarina: elaboração da identidade comunitária como <i>integração com a comunidade e desenvolvimento regional</i>	217
4.2.2	Hemeroteca Nacional Rio Grande do Sul: elaboração da identidade comunitária como <i>desenvolvimento regional e acesso à educação</i>	222

4.2.3	<i>Google News: elaboração da identidade comunitária como desenvolvimento regional, inclusão social e a inovação</i>	233
4.2.4	Juntando as peças: da dinâmica de influências às reações na opinião pública	240
4.3	REVERBERAÇÕES DO FENÔMENO NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL GRADUADA: UMA MOSTRA EMBLEMÁTICA.....	249
4.4	UNINDO AS PONTAS: A ÉGIDE DE CONSENSO	263
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	267
	REFERÊNCIAS	276

1 INTRODUÇÃO

Esta investigação se situa no campo das políticas educacionais, com foco na educação superior, e tem como objeto de estudo as contradições e consensos do papel social das universidades comunitárias regionais sul-brasileiras, com suas reverberações na formação profissional. O interesse por esse objeto acontece, principalmente, por razões de ordem pessoal e acadêmica.

No âmbito pessoal, considera que a formação em educação superior ocorreu quase que totalmente em instituições comunitárias de educação superior, o que no nível mais aparente possibilitou observar algumas incoerências entre o propagado oficialmente por essas instituições e o realizado na prática. Além da formação, a experiência profissional de quase 15 anos em uma universidade comunitária possibilitou a compreensão de que existem muitas contradições nesse modelo de organização universitária, que perpassam sua concepção e suas práticas.

No nível acadêmico, o interesse por esse objeto surge a partir de discussões realizadas em grupos de estudo. Primeiramente, o interesse em compreender a formação do profissional publicitário em universidades comunitárias se desenvolveu no grupo de pesquisa *Comunicação, Mídia e Sociedade*, vinculado ao curso de Publicidade e Propaganda da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). Na sequência, o foco do interesse investigativo se ampliou com as discussões realizadas, já em nível de doutoramento, na linha de pesquisa de *Educação, Políticas Públicas e Cidadania*, do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED) da Unoesc, e pelo *Grupo de Estudos e Pesquisas de Educação Superior da Região Sul* (Gepes Sul, então sediado no PPGEd e vinculado ao *Grupo Internacional de Estudos e Pesquisas em Educação Superior* (Giepes), com sede na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

A síntese dessa relação pessoal e acadêmica contribui para apontar que, apesar de já existirem alguns estudos acadêmicos sobre as universidades comunitárias, ainda há uma lacuna no conhecimento a respeito do tema¹. Isso porque resta pendente um olhar crítico e mais aprofundado sobre essas organizações, no sentido de compreender melhor os consensos construídos em torno delas e as contradições que emergem desse modelo de educação superior e que reverberam no desempenho de sua função educacional, bem como no campo da formação profissional. Em seu conjunto, essas razões e ações de investigação dela decorrentes são

¹ Abordo a produção do conhecimento sobre o tema na subseção 1.4 *Inserção da pesquisa no quadro da produção do conhecimento*.

indicativas da possibilidade de o estudo contribuir com o debate sobre o papel formativo em universidades comunitárias, assim como para o desenvolvimento de políticas públicas que as envolvem.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

No Brasil, a prestação de serviços públicos pode ser realizada de três formas distintas e complementares, a saber: diretamente pelo poder público; delegada ao setor privado; ou por organizações da sociedade civil, conhecidas como do terceiro setor. Essas organizações são não governamentais, sem fins lucrativos e prestam serviços de caráter público. As universidades comunitárias são exemplos de instituições que prestam serviços educacionais.

Essas instituições de ensino desempenham um papel importante na formação profissional de jovens e adultos, principalmente na região sul do Brasil. A interiorização da educação superior nessa região foi viabilizada por meio do sistema fundacional, que permitiu a criação de fundações municipais ou não, apoiadas por entidades da sociedade civil, para oferecer cursos superiores em regiões anteriormente desassistidas pelo poder público. Com subsídios governamentais e mensalidades pagas pelos estudantes, essas fundações se transformaram em instituições de ensino superior estruturadas, de modo a promover o acesso à educação superior em várias localidades, sobretudo em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul.

A estas instituições é reputado o reconhecimento de proporcionar uma educação de qualidade, preparando os estudantes para o mercado de trabalho, tornando-os capazes de enfrentar os desafios da vida profissional e pessoal. Além disso, por meio de suas atividades relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão, elas também são conhecidas pelo seu papel central como catalisadoras de desenvolvimento regional. Não à toa, muitas delas se identificam pela missão de promover a formação humana e profissional, por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, gerando conhecimento para o desenvolvimento regional com sustentabilidade.

No entanto, sobre o papel social das universidades comunitárias regionais despontam várias questões. Se, por um lado, elas são amplamente reconhecidas como um importante mecanismo de inclusão social e de promoção de oportunidades para aqueles que, por diversos motivos, dentre os quais a ausência do Estado, não tiveram acesso à educação pública; por outro, também há uma série de críticas em relação, por exemplo, à preservação dos fins sociais declarados, ao financiamento do modelo e às formas de gestão adotadas.

Vejamos, por exemplo, o caso de uma universidade comunitária gaúcha que repercutiu nacionalmente no ano de 2022, com o anúncio do fechamento de 12 dos seus 26 programas de

pós-graduação *stricto sensu*. A instituição afirmou estar promovendo um equilíbrio financeiro e estar se preparando para crescer de forma sustentável nos próximos anos. Justificou que tal decisão foi reforçada pelos recentes cortes de bolsas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)² e pela ausência de políticas públicas³. Além disso, a universidade apontou que a pós-graduação custa mais em razão da alta qualificação dos professores e da necessidade de distribuir poucos alunos por professor (Romagna, 2022).

Assim como outras universidades comunitárias, a do caso descrito pode receber recursos públicos para oferecer serviços gratuitos à comunidade e deve atender a certos critérios, como não distribuir seus lucros e utilizar integralmente seus recursos para atividades e ações comunitárias. Esses critérios foram estabelecidos pela Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013, que atribui a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das instituições comunitárias de educação superior sem fins lucrativos (Brasil, 2013), além de constarem na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996).

O termo *sem fins lucrativos* tem sido amplamente explorado por essas instituições em contexto de disputa por recursos públicos para financiar suas atividades, embora a busca pelo superávit contábil pareça nunca sair do horizonte, como lembrado pelo membro do Diretório Central dos Estudantes (DCE) da universidade em pauta (Nakamura, 2022): “Se há déficit [...] tem que provar isso para estudantes, professores e a sociedade. É uma universidade comunitária, e não uma ‘uniesquina’ atrás de lucro de modo alopado. Não é que tenha de ser deficitária, mas também não pode buscar o lucro”. O estudante vai além e toca no centro nervoso dessa questão: “A visão que temos é que não se trata de uma questão contábil, mas de uma nova ideia [...] de explorar ao máximo o ensino à distância e cursos *lato sensu*, que não levam à produção de conhecimento, ciência e pesquisa, e são caça-níqueis” (Nakamura, 2022).

É notório que o aumento das universidades particulares que oferecem cursos a distância e valores de mensalidades mínimos é um desafio para as instituições comunitárias que desejam manter um padrão de qualidade e compromisso com a educação. No entanto, argumentos, como os apontados pelo representante dos estudantes, dão conta de que utilizar das mesmas estratégias mercadológicas das instituições particulares que operam sob a lógica neoliberal da

² Entretanto, a Capes informou que, em 2021, o número de bolsas destinadas à instituição havia aumentado em 17%, totalizando 754 bolsistas na pós-graduação, ou seja, 110 bolsas a mais que o ano anterior (Nakamura, 2022). O problema, então, residiria antes no valor das bolsas, em sua relação com o valor das mensalidades praticadas.

³ A instituição não deixa claro a quais políticas públicas se refere.

competitividade de mercado, é um potencial meio de equiparação das comunitárias a essa mesma lógica.

É importante destacar que a perspectiva neoliberal aqui mencionada consiste em um conjunto de ações e programas em várias áreas, implementados em resposta à crise do capital iniciada nos anos 1970, visando restabelecer a hegemonia burguesa no capitalismo global. Os princípios neoliberais defendem a não intervenção do Estado na regulação do comércio e nos mercados financeiros, o equilíbrio fiscal por meio de cortes orçamentários e contenção de gastos em políticas sociais, além de reformas fiscais e a manutenção de uma taxa natural de desemprego. Essas políticas, como se sabe, ganharam destaque após serem adotadas por governos, como o de Thatcher, na Inglaterra; Reagan, nos Estados Unidos da América (EUA); e Kohl na Alemanha (Behring; Boschetti, 2016; Gentili, 2000).

Como também se sabe, no contexto brasileiro, a perspectiva neoliberal se intensifica a partir da década de 1990, com a implementação de políticas educacionais que possuem essa orientação. Nesse período, a educação passa a ser vista como meio para difundir uma cultura empresarial, visando formar uma sociedade de produção capitalista. Essa estratégia é fundamentada em teorias, como a do capital humano e das competências, que embasam a organização de ações estatais como a submissão da escola aos interesses empresariais (Neves, 2007).

No caso da educação superior brasileira, de maneira geral, ela se apresenta a partir de um modelo tecnicista ancorado na lógica da especialização e do produtivismo, fragmentando os saberes necessários para cada formação, modelo que se mostra alinhado às reformas neoliberais no país (Figueiredo; Orrillo, 2020).

Portanto, é possível dizer que o caso da universidade que estabeleceu um corte expressivo do conjunto de cursos de pós-graduação é tanto emblemático quanto sugestivo de uma contradição que ronda o modelo de educação comunitário: mesmo se caracterizando legalmente como universidade sem fins lucrativos, ela eleva e toma por guia a lógica de mercado, cujos princípios potenciam a competitividade em prol da maximização dos lucros. Ou seja, de flagrante incompatibilidade entre princípios comunitaristas e os fins que guiam a atuação dessas instituições.

Se no caso mencionado a contradição emerge a partir da aparente falta de financiamento, no caso das universidades comunitárias catarinenses a situação parece diversa daquela. Em Santa Catarina, as instituições de ensino superior, sejam comunitárias ou particulares, gozam de uma situação mais confortável em matéria de financiamento estatal. Desde os anos 2000, uma série de legislações aprovadas em âmbito estadual asseguram recursos a essas instituições,

de que são exemplos: a regulamentação dos artigos 170 (Santa Catarina, 2005a) e 171 (Santa Catarina, 2008) da Constituição Estadual, que dispõem sobre bolsas de estudos; a criação do Fundo Social (Santa Catarina, 2005b), destinado a financiar programas de apoio à inclusão e promoção social; e a instituição do Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina (Uniedu) (Santa Catarina, 2020).

Essa quase tradição de financiamento às instituições privadas (comunitárias e particulares) ocorre, em grande medida, sob o argumento de que houve uma ausência histórica de instituições de educação superior públicas no estado. Dados da Associação Profissional das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (Semesp) evidenciam que, em Santa Catarina, no ano de 2020, 71,5% das matrículas (presencial e no ensino a distância – EaD) estavam concentradas na rede privada, totalizando 342.083 matrículas. O resultado é a existência de uma taxa de escolaridade líquida – que considera o total de jovens de 18 a 24 anos matriculados no ensino superior em relação ao total da população da mesma faixa etária –, de 28,3%, a segunda maior do país (Semesp, 2022).

O Programa Uniedu concentrava as políticas de distribuição de bolsas aos estudantes de instituições privadas e teve uma importante ampliação dos seus recursos entre 2019 e 2022: o investimento anual do governo catarinense no programa saltou de cerca de R\$ 50 milhões para R\$ 270 milhões em 2019 e, em 2022, o governo investiu R\$ 505 milhões (Hartmann, 2022; Kleinebing, 2022). Esse valor correspondia a, aproximadamente, 6% de todo o investimento realizado em educação, em todos os níveis, no ano de 2022. Trata-se de uma fatia generosa do orçamento, o que motiva disputas pelo fundo público, por parte das instituições privadas. O programa está em extinção e permite apenas a renovação para os estudantes que já têm direito à continuidade, sem possibilidade de novas inscrições. As leis do Programa Uniedu foram revogadas, de modo que o custeio, com base nos artigos 170 e 171 da Constituição Estadual, passou a ser regulamentado pela Lei Complementar n. 831/2023 e pela Lei n. 18.672/2023.

A gestação da Lei n. 18.672/2023 teve início durante a campanha eleitoral de 2022, quando o candidato eleito ao governo do estado, Jorginho Mello, encampou a proposta *Faculdade Gratuita Para Todos*. O objetivo da proposta era ampliar o acesso ao ensino superior – sobretudo por meio das instituições comunitárias – e formar profissionais qualificados para o desenvolvimento regional e do estado. Para assegurar a gratuidade, seria necessário um investimento de cerca de R\$ 1,6 bilhão/ano, além do que já é destinado para o programa Uniedu, o que totalizaria mais de 2 bilhões/ano (aproximadamente 30% do orçamento para educação realizado em 2022) (Diário do Iguçu, 2022). A proposta obteve aprovação, sendo chamada de *Programa Universidade Gratuita*.

O Presidente da Associação de Mantenedoras Particulares de Educação Superior de Santa Catarina (Ampesc), Cesar Lunkes, afirmou que o programa é considerado excludente, pois deveria contemplar todos os estudantes de forma indistinta para democratizar o ensino superior. Também assinalou haver um impacto negativo na oferta regional de ensino superior, com o risco de fechamento de IES, especialmente nas regiões mais necessitadas, que atualmente atendem mais municípios que o sistema comunitário. O programa desconsidera a importância e o impacto das IES privadas na arrecadação dos municípios, que contribuem com milhões em impostos mensais e realizam milhares de atendimentos comunitários essenciais, muitos firmados com o poder público municipal. Além disso, direciona recursos públicos para instituições em vez de beneficiar diretamente os alunos carentes, interferindo na dinâmica de mercado e na concorrência no sistema educacional catarinense (Ampesc, 2023).

No entanto, há vários pontos não muito esclarecidos no modelo e que merecem destaque. Os mecanismos de controle social previstos na lei são limitados a uma comissão dentro de cada instituição de ensino, composta por representantes da instituição, discentes, membros da sociedade civil e da Secretaria de Educação. Outro ponto crítico é a exigência de contrapartida dos estudantes beneficiados, que devem prestar serviços à população ou ressarcir integralmente o valor investido, o que contrasta com o princípio constitucional de que a educação é um direito de todos e um dever do Estado, sem distinção entre essas vagas e as de instituições públicas (Lara, 2023).

Durante o primeiro semestre de 2024, o programa passou por alterações. Os recursos de assistência financeira tornaram-se exclusivos para estudantes matriculados em cursos presenciais e o *Índice de Carência* passou a ser calculado com novos critérios, incluindo despesas familiares e o valor dos bens do grupo familiar. Além disso, o Fundo Estadual de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (Fumdes) também passou por mudanças. Em 2023, quase 34 mil estudantes foram contemplados pelos programas de assistência financeira do governo estadual, com investimentos previstos para superar R\$ 1,2 bilhão até 2026. Em contrapartida, os alunos devem retribuir com 20 horas de trabalho em sua área de formação para cada mês estudado de graça, podendo iniciar durante o curso ou até dois anos após a formatura (Santa Catarina, 2023).

A síntese é que o caso do financiamento da educação superior comunitária e particular em Santa Catarina traduz-se na concessão de recursos públicos para instituições não estatais, o que motiva considerar conflitos entre a circulação de interesses de mercado e o interesse público. Motiva considerar, também, a possibilidade de ampliação da concentração de renda e de poder, pois as instituições privadas mais estruturadas tendem a receber mais financiamento,

o que não necessariamente ocorre com as instituições públicas. Indicativo dessa situação é o caso da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) que, no ano de 2022, teve uma receita de R\$ 637 milhões (Udesc, 2023), aproximadamente $\frac{1}{4}$ do valor necessário para implantar o programa *Universidade Gratuita*. Isso implica considerar que resta sugerido que o investimento no programa de gratuidade aqui mencionado corre à parte da ampliação da universidade pública como projeto. Essa situação revela a necessidade de refletir sobre o tema da priorização do investimento em instituições públicas e sobre garantias à democratização do acesso à educação superior.

Mesmo que do ponto de vista jurídico não seja possível equiparar as universidades particulares, com fins lucrativos, com as universidades comunitárias, sem fins lucrativos, do ponto de vista das práticas organizacionais, elas não divergem substancialmente (Bertolin; Dalmolin, 2014; Machado, 2009; Schmidt, 2014), o que não se resolve com a substituição discursiva de expressões, como *ampliar os lucros por manter a sustentabilidade financeira*, à medida que as ações comunitárias restam submetidas à lógica mercantil.

Esses dois pares dialéticos, *revestimento legal comunitário-práticas mercadológicas e financiamento público–instituições privadas*, aqui brevemente sumariados, são potencialmente sinalizadores da importância de um debate aprofundado sobre o papel social dessas instituições em suas comunidades, a despeito de a força discursiva majoritária sobre o tema tender a uma atenuação dessas contradições. Dessa atenuação resulta um quase consenso, no plano comum, que identifica essas instituições como um bem público-comunitário, que não visa ao lucro e têm à frente a preocupação primeira com a promoção da qualidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão e com o desenvolvimento regional.

No plano das consequências, as contradições que emergem do modelo comunitário de educação superior, aliadas a esse consenso, podem reverberar de inúmeras maneiras, sobretudo no campo da formação profissional graduada, núcleo principal das atividades dessas instituições. Ademais, esse é um processo essencial para o desenvolvimento pessoal e profissional dos indivíduos, bem como para o desenvolvimento econômico e social das comunidades regionais.

Associando esse plano de consequências à noção de reverberação, entendo que esta pode ocorrer em vários domínios relacionados à formação graduada, como nos projetos dos cursos. A análise de reverberações como a aqui mencionada possibilita, a meu ver, um olhar estendido que abre possibilidades para uma leitura mais acurada do fenômeno na realidade concreta.

1.2 DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

A compreensão das contradições e dos consensos que atravessam o papel social da universidade comunitária regional sul-brasileira abre caminho, segundo minha compreensão, para também dimensionar como esse modelo de educação superior reverbera nas atividades universitárias, como na formação profissional graduada oferecida, sabidamente, o principal campo de atuação das comunitárias.

Tendo à frente essa tarefa, parto do entendimento de Marx sobre a sociedade burguesa, seu objeto de estudo, e a lição da necessidade de compreender a estrutura e relações de produção dessa sociedade – a mais complexa e desenvolvida organização histórica da produção – para, então, compreender as estruturas e relações de produção das sociedades anteriores, cujos vestígios ainda estão presentes na sociedade burguesa. As categorias que exprimem as relações desta sociedade permitem compreender sua estrutura e desenvolver a significação plena de alguns indícios prévios (Marx, 2011)⁴.

Na linha de Marx, o entendimento é que as formas mais complexas explicam as formas mais simples, e que as categorias empíricas e analíticas encontram-se muito mais elaboradas e desenvolvidas nas formas complexas do que nas simples. Então, parto das formas mais atuais e desenvolvidas de universidades comunitárias que, em minha compreensão, são as situadas na região sul do Brasil, mais especificamente em dois estados, Santa Catarina e Rio Grande Sul. Elas surgiram nas décadas de 1960 e 1970 devido a ausências do poder público em municípios do interior. Essas universidades são lembradas como sendo fruto da mobilização das comunidades locais, que buscavam expandir a educação superior para suas regiões, uma vez que isso se tornava cada vez mais necessário no contexto de modernização do país (Fioreze; Moretto; Henrich, 2021).

Além disso, corrobora esse maior desenvolvimento o fato de as universidades comunitárias de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul estarem associadas em duas redes organizativas maiores, a Associação Catarinense das Fundações Educacionais (Acafe), fundada em 1974 e que é composta por 15 instituições de ensino superior, incluindo 10 universidades e 5 centros universitários (Acafe, 2023), e o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (Comung), fundado em 1993 e que, atualmente, possui 13 instituições consorciadas (Comung, 2023).

⁴ Lembrando Marx (2011, p. 58), “A anatomia do ser humano é uma chave para a anatomia do macaco”.

Esse nível de organização das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) não encontra paralelo regional no cenário nacional. Em 21 estados da federação as redes de ICES estão em desenvolvimento e em quatro (Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo) não há nenhuma iniciativa de organização (Abruc, 2023)⁵.

Tendo em vista que as ICES situadas na região sul se organizam de forma vanguardista em relação às suas congêneres de outras regiões, é de se presumir que seu caráter comunitário esteja mais consolidado e que sua identidade social seja percebida como referência. Então, a suposição é que o papel social dessas instituições, ao longo dos anos, tenha permanecido bem consolidado, tendo como base os princípios originários do bem para a comunidade. Mas, seria esse um fenômeno real?

É de amplo conhecimento acadêmico que o surgimento da universidade brasileira tem uma forte influência religiosa (Cunha, 2007a, 2007b, 2007c; Saviani, 2021b), o caso das comunitárias não é diferente, razão pela qual, várias delas são confessionais. De forma análoga, é possível dizer que fundações municipais, originadas de várias lideranças e associações locais, constituem outro exemplo de instituições que trabalharam para a criação das ICES. Os interesses desses dois grupos impulsionadores do modelo comunitário de universidade, e dos sujeitos envolvidos neles, em geral são ignorados ou pouco sublinhados em estudos do campo educação superior sobre as ICES.

Embora a preocupação declarada por esses grupos com o asseguramento da educação superior em locais onde o Estado não se fazia presente possa parecer um argumento legítimo para o surgimento das instituições comunitárias, em uma perspectiva histórica ele não é suficiente diante das relações sociais envolvidas na criação delas. Considerando que os interesses dos grupos diretamente envolvidos na criação dessas instituições muitas vezes são desconsiderados, uma definição clara do papel social das ICES resta menos esclarecida, motivando indagações, como, por exemplo: a qual *comunidade* essas organizações concretamente se destinam? Qual sentido de *comunitário* preside a ação desses grupos?

No caso das universidades comunitárias, que buscam estabelecer uma posição de liderança intelectual e moral em suas respectivas regiões, percebe-se que sua prática social pode seguir um caminho que privilegia certos elementos de mercado. Nesse sentido, o consenso construído no entorno do papel social dessas instituições pode estar mascarando uma contradição entre discurso e ação. Se o consenso elaborado pelas universidades comunitárias é

⁵ Nacionalmente, as ICES se organizam por meio da Associação Brasileira de Universidades Comunitárias (Abruc), fundada em 1995, com sede em Brasília, e que reúne 68 instituições (Abruc, 2023).

baseado em uma retórica de igualdade e justiça social, mas sua prática é antes orientada pela lógica da competitividade e maximização de lucros, tal como alavancada em tempos neoliberais, isso pode ter sérias implicações para a organização das comunidades circunscritas no escopo dessas instituições.

Por sua vez, aspectos contraditórios podem se revelar no contexto dessas ICES quando o discurso de senso comunitário e desenvolvimento regional não coaduna com as iniciativas neoliberais observadas no plano pedagógico dessas instituições. A contradição também pode aparecer quando o projeto curricular das universidades comunitárias, que deveria ser projetado para atender às necessidades e expectativas dos estudantes e da sociedade, por influências diversas, passa a ter suas ações fundadas em duros princípios de mercado, priorizando a competição e o individualismo.

Entendo, então, que, caso os projetos formativos das ICES persistam nessa lógica e sejam permeados por concepções políticas e práticas educativas de cunho mercadológico, esse fenômeno pode desembocar em uma formação profissional limitada, o que se coloca na contramão do que se entende por bem comunitário.

Diante dessa leitura, dois elementos são centrais para a discussão que proponho nesta tese, a contradição e o consenso. Não se trata da mobilização de conceitos abstratos ou idealizados, mas de representações do mundo material, que auxiliam na interpretação da realidade concreta.

Portanto, o conceito de contradição que aqui mobilizo não trata do uso mais comum do termo, fundado no pensamento aristotélico⁶, mas na contradição dialética, que tem seus fundamentos na filosofia de Heráclito, fazendo-se presente também na concepção de movimento elaborada pelos renascentistas, e retomando a centralidade no debate filosófico com Hegel, de quem Marx incorporou superando-o, a partir de uma concepção materialista e histórica (Pires, 1997).

No pensamento marxista, a dialética⁷ é uma ciência que se conecta à realidade e é enriquecida pela prática social da humanidade. Diferentemente do método de Hegel, o método

⁶ Em suas primeiras versões, ainda na Grécia antiga, a dialética foi entendida como a arte do diálogo, a arte de conversar. Sócrates empregou este conceito para desenvolver sua filosofia. Platão utilizou abundantemente a dialética em seus diálogos. Aristóteles definiu o princípio da igualdade onde *o que é, é e o que é, não é*, assim a verdade é atingida pela relação de diálogo que pressupõe minimamente duas instâncias, mas até aqui o diálogo acontece sob um princípio de identidade, entre os iguais (Pires, 1997).

⁷ Segundo Marx: “Meu método dialético, em seus fundamentos, não é apenas diferente do método hegeliano, mas exatamente o seu oposto. Para Hegel, o processo de pensamento, que ele, sob o nome de Ideia, chega mesmo a transformar num sujeito autônomo, é o demiurgo do processo efetivo, o qual constitui apenas a manifestação externa do primeiro. Para mim, ao contrário, o ideal não é mais do que o material, transposto e traduzido na cabeça do homem” (Marx, 2013, p. 90).

dialético de Marx entende que o ideal é apenas o material, traduzido na mente humana. A dialética busca entender a realidade em sua totalidade, capturando tanto sua atualidade quanto sua potencialidade. Trata-se de um método de conhecimento concreto que considera as coisas em sua complexidade e constante movimento. Por meio da dialética, é possível estudar e desvendar contradições em qualquer unidade e entender a unidade a que elas tendem. Em síntese, a dialética permite uma compreensão mais profunda e completa da realidade (Peña, 2015).

Dessa forma, a contradição é resultado do movimento dialético e envolve uma luta constante entre elementos opostos. Essa luta leva à resolução da contradição e à mudança de estado (Triviños, 1992). Harvey (2016) assinala que as contradições não são necessariamente negativas, podendo ser fontes de mudanças pessoais e sociais positivas, razão pela qual é possível utilizá-las de forma criativa e inovadora. A adaptação às novas circunstâncias e a aprendizagem com a experiência podem levar ao crescimento e à tolerância. Exemplo disso inclui a Grã-Bretanha no século XVIII, que resolveu a contradição entre produção de biocombustíveis e alimentos ao usar minas de carvão como fonte de energia. A contradição pode impulsionar a invenção e o desenvolvimento, tanto em nível macroeconômico quanto individual. Portanto, a contradição pode ser *a mãe da invenção*⁸.

Ao discorrer sobre o método materialista histórico-dialético, o professor José Paulo Netto (2011) aponta que Marx considerava a sociedade burguesa como uma totalidade concreta e complexa, composta por outras totalidades menos complexas. Essas totalidades diferem em grau de complexidade e possuem tendências específicas que as regem. Algumas totalidades são mais determinantes que outras e cada uma delas possui características próprias que não podem ser diretamente transferidas para outras totalidades. Assim, a sociedade burguesa se apresenta como uma totalidade estruturada e articulada e é fundamental analisar cada um dos complexos constituintes das totalidades para esclarecer as tendências específicas que operam em cada uma delas. Portanto, a contradição é uma categoria central, pois sem elas “[...] as totalidades seriam totalidades inertes, mortas – e o que a análise registra é precisamente a sua contínua transformação” (Paulo Netto, 2011, p. 57).

No pensamento marxiano, uma contradição que ocupa um lugar central é a que se desenvolve entre aparência e essência. Em nosso cotidiano, nos deparamos com a aparência dos fenômenos sociais, manifestações superficiais e visíveis da sociedade, como as relações sociais

⁸ Entretanto, Harvey (2016, p. 17) ressalta no caso da Inglaterra: “o recurso aos combustíveis fósseis aliviou uma contradição, mas hoje, séculos depois, tornou-se o pivô de outra contradição entre o uso de combustíveis fósseis e as mudanças climáticas. As contradições têm o péssimo hábito de não se resolverem, apenas se deslocarem”.

aparentes, as instituições, formas jurídicas, entre outras. Essa aparência, por mais complexa que pretenda parecer, não nos revela sua verdadeira natureza, sua essência.

A essência do fenômeno trata das formas de relações de produção subjacentes, das relações das pessoas com os meios de produção. Isso resulta no entendimento de que a sociedade capitalista, em sua aparência, apresenta-se de forma ilusória, como a única forma possível de reprodução social, a qual, em sua essência, em sua materialidade, constitui forma aguçada de exploração do trabalhador pelo capital.

Portanto, a aparência somente se revela como aparência por conta de mecanismos que mascaram a realidade social dos indivíduos. Compreendida como unidimensional e homogênea, também é assim reproduzida socialmente como a única forma de entender o mundo. Lembrando Marx, esses mecanismos se apresentam como fetiche, alienação e ideologia; em Antonio Gramsci, filósofo marxista sardo, temos a hegemonia e o consenso. Para os objetivos desta pesquisa, interessa a compreensão de como a produção do consenso pode resultar em um mecanismo de mascaramento de determinada realidade social, tal como a que encerra o objeto de estudo desta tese. Ou seja, que consensos foram elaborados em relação ao papel social das universidades comunitárias no sul do Brasil?

O conceito de consenso em Gramsci é intrinsecamente relacionado à teoria da hegemonia, que aponta a capacidade de uma classe dominar outras, trata da habilidade de elaborar sua própria visão de mundo. A construção da hegemonia ocorre dentro das lutas de classes e afeta não apenas a economia e política, mas também o pensamento, ideologias e conhecimento. A hegemonia se relaciona com um projeto de sociedade que envolve uma reforma intelectual e moral, levando a uma nova civilização (Dias, 1996; Gruppi, 1978).

A hegemonia é construída quando os intelectuais elaboram a ideologia do grupo hegemônico. Segundo Gramsci (1982), cada grupo social, originário de uma função econômica essencial, cria organicamente camadas de intelectuais que proporcionam homogeneidade e consciência de sua função, não apenas na economia, mas também nos campos social e político. A esse processo, o autor atribui o termo consenso. Essa elaboração pode ser entendida como um processo pelo qual as ideias e valores da classe dominante são internalizadas e naturalizadas pela população, como sendo ideias e valores próprios. Assim, o consenso é uma forma mais eficiente de controle social do que a coerção física, pois é exercida sem a necessidade de se invocar o aparato estatal de repressão (Cospito, 2017).

Conforme anotam Martins *et al.* (2010), a elaboração de consenso trata de um processo⁹ que se baseia em teorias de cientistas renomados para criar um projeto político-educacional, adaptando-as para formar intelectuais orgânicos capazes de atuar em diversos níveis da política e da cultura. Esse processo simplifica a mensagem ideológica para facilitar a ação prática, formando um novo senso comum. O objetivo é organizar a vida social, promover a viabilidade de um capitalismo *humanizado*. Nesse sentido, o controle majoritário das estruturas organizativas da cultura é essencial, como o ambiente acadêmico (conhecimento especializado), a mídia (opinião pública), além da forte associação com setores da política.

Ante esta delimitação, a questão central da presente pesquisa é: que contradições e consensos atravessam o papel social (auto)atribuído e o desempenhado pela universidade comunitária regional sul-brasileira na atualidade, e que reverberam na formação profissional que realiza? Em razão dessa problemática, foram definidas as seguintes questões orientadoras para o desenvolvimento da pesquisa:

- a) Em que bases político-sociais a criação de universidades comunitárias regionais no Sul do Brasil foi assentada?
- b) Desde sua criação, sobretudo a partir das políticas educacionais dos 1990, que determinações e fatores têm implicado na identidade e no desempenho do papel social da universidade comunitária regional do Sul do Brasil?
- c) Que consensos acerca do papel social dessa universidade foram sendo produzidos e que contradições se revelam no desempenho dele, na atualidade?
- d) Em que medida as contradições e os consensos que atravessam o papel social da universidade comunitária regional do Sul do Brasil reverberam na formação que ela proporciona?

Nesta investigação, intento apontar que os consensos elaborados sobre o papel social das universidades comunitárias (consensos estes relacionados a um projeto hegemônico específico) deixam encobertas contradições desse modelo de educação superior, e que esse fenômeno reverbera sobremaneira nas atividades que elas desenvolvem, como, por exemplo, na formação profissional graduada.

Para ilustrar o fenômeno que pretendo abordar nesta pesquisa, o situo no seguinte exercício de abstração: quando uma pedra é lançada em um lago, cria-se uma perturbação na

⁹ Os autores denominam esse processo de *Nova Pedagogia da Hegemonia*.

superfície da água, dando origem a ondas concêntricas que se propagam em todas as direções. Eis que essa ação pode ser vista como uma metáfora das políticas e práticas implementadas pelas universidades comunitárias.

As ondas do lago representam as reverberações dessas políticas e práticas no contexto educacional, social e profissional. Assim como as ondas se espalham, as ações das universidades têm impactos diretos e indiretos na formação profissional dos estudantes, na sociedade e no desenvolvimento regional.

Os consensos e contradições são similares ao encontro de diferentes ondas no lago. Algumas delas se reforçam mutuamente, representando os consensos sobre o papel social das universidades comunitárias. Entretanto, assim como outras ondas se chocam e até se anulam, é possível comparar as contradições e divergências entre o que é declarado pelas instituições e o que é efetivamente realizado, na prática, com esse movimento.

Daí a tese defendida neste estudo: de que, embora as instituições educacionais enalteçam o senso comunitário e o desenvolvimento regional como referências de atuação, sua prática tende fortemente à reprodução de preceitos de mercado, desde a gestão até a prática educativa, em evidente conflito entre maximização de vantagens competitivas e efetiva promoção do bem-estar coletivo comunitário. Assim, em que pese as contribuições das ICES para suas respectivas comunidades, as contradições que emergem desse modelo o impedem de realizar o sentido comunitário tão propagado.

Sendo esta uma situação não efetivamente problematizada pelos sujeitos sociais envolvidos (acadêmicos, docentes, dirigentes e comunidade regional), haja vista preponderar um consenso social alienante acerca da realidade material que caracteriza a atuação social dessas instituições, resulta elidido um debate mais aprofundado sobre o seu papel social. Ademais, esse consenso social, somado às mencionadas contradições, implicam diretamente as atividades universitárias, sobretudo em termos de formação profissional graduada oferecida pela universidade, seja pelas concepções que orientam esse fazer, seja pelo modelo de formação resultante e seu significado para o desenvolvimento da sociedade.

Trata-se, portanto, de uma discussão crítica sobre essas contradições e a elaboração de consenso acerca da atuação das universidades comunitárias e o projeto de sociedade a que respondem. Assim, no horizonte das intenções investigativas, sem negar a contribuição histórica do modelo de educação superior comunitária, sobretudo na região sul do país, a busca é por compreender, dialeticamente, como ocorre a elaboração de uma imagem idealizada de comunitarismo e se esse aspecto funciona como um mascaramento de uma realidade mercantil.

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo central desta pesquisa é analisar contradições e consensos que atravessam o papel social (auto)atribuído e o desempenhado pela universidade comunitária regional sul-brasileira na atualidade, e que reverberam na formação profissional que realiza.

Do objetivo geral da pesquisa, desdobram-se os seguintes objetivos específicos:

- a) explorar motivações político-sociais na criação das universidades comunitárias regionais no Sul do Brasil, de modo a realçar perspectivas de educação superior na região;
- b) discutir determinações e fatores que têm implicado a identidade e o papel social das universidades comunitárias regionais do Sul do Brasil, com especial atenção ao contexto de políticas educacionais implementadas a partir da década de 1990;
- c) analisar contradições e consensos produzidos ao longo do tempo sobre o papel social das universidades comunitárias regionais do Sul do Brasil;
- d) analisar aspectos da reverberação dessas contradições e consensos na formação profissional realizada por ICES do Sul do Brasil.

1.4 INSERÇÃO DA PESQUISA NO QUADRO DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO

Focando no problema e nos objetivos estabelecidos, o objetivo desta subseção é conduzir uma análise do acúmulo de conhecimentos relacionados ao tema *universidades comunitárias*, com o intuito de revelar tendências analíticas encontradas em publicações no campo da educação. Para dar conta dessa tarefa, foi realizado um levantamento do tipo Estado do Conhecimento, para o qual foram seguidas as quatro etapas propostas por Morosini, Kohls-Santos e Bittencourt (2021), a saber: 1) bibliografia anotada; 2) bibliografia sistematizada; 3) bibliografia categorizada; e 4) bibliografia propositiva.

Na primeira etapa foi realizada a coleta dos textos em bases de dados específicas, conforme descrito a seguir, e o registro desses documentos. Na sequência, ocorreu a sistematização do material, com base em elementos pré-textuais e textuais, além da realização da leitura flutuante deles. A terceira etapa compreendeu a elaboração de grupos temáticos dos

textos, para o que foi adotada, como metodologia de suporte, a análise de conteúdo¹⁰ (Bardin, 1977). Por fim, a partir dos dados obtidos das etapas anteriores, foi realizada a análise dos agrupamentos temáticos.

Os textos foram coletados em duas bases de divulgação científica nacional, a *Scientific Electronic Library Online* (SciELO)¹¹ e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)¹². O recorte temporal compreendeu o período de 2013 a 2022, portanto, a cobertura da última década de produções sobre o tema. O descritor definido – universidades comunitárias¹³ – foi fixado a partir do objeto de pesquisa. Como resultado da coleta nas bases de dados foram obtidos seis artigos na SciELO. Na base BDTD, foram levantadas quatro dissertações e cinco teses, perfazendo, portanto, um total de 15 publicações.

Dos textos selecionados foram elencados quatro grupos temáticos: expansão e acesso às ICES; formação profissional e trabalho docente; gestão das ICES; e por fim, internacionalização e extensão universitária. O Quadro 1 relaciona o quantitativo de trabalhos aos grupos relacionados.

Quadro 1 – Quantitativo de trabalhos por grupos temáticos.

Grupos Temáticos	Artigos	Dissertações	Teses	Subtotal
Expansão e acesso às ICES	3	2	1	6
Formação profissional e trabalho docente	2	1	2	5
Gestão das ICES	1	0	1	2
Internacionalização e Extensão Universitária	0	1	1	2
			Total	15

Fonte: elaborado pelo autor com base em levantamento nas bases SciELO e BDTD (2024).

¹⁰ A análise de conteúdo é um método de tratamento e interpretação de dados voltado para a sistematização de conteúdos comunicativos. Para Bardin, após a coleta e organização do material, são dadas as unidades comparáveis de categorização, as quais possibilitam a análise temática e a definição de qual modalidade de codificação para registrar os dados será utilizada (Bardin, 1977).

¹¹ A SciELO é uma base de dados de referências para artigos publicados em mais de 1.000 periódicos de acesso aberto, publicados em doze países (SciELO, 2022).

¹² A Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) integra e dissemina, em um só portal de busca, os textos completos das teses e dissertações defendidas nas instituições brasileiras de ensino e pesquisa (IBICT, 2022).

¹³ Foram usados filtros disponíveis nas bases de dados objetivando refinar a busca. Na base de dados SciELO, os filtros foram: textos em português; artigos; área temática “Ciências Humanas”; área temática “Educação”; texto citável. Na base BDTD, os filtros foram: dissertações e teses; identificação do descritor no título; correspondência da busca “todos os termos”; textos em português. Ilustrado “sem preferência” (com ou sem ilustrações). Além dos filtros disponibilizados pelas bases de dados, usados na etapa da pesquisa bibliografia sistematizada, após realizar a leitura flutuante do material foram adotados alguns critérios de exclusão adicionais: relatos de experiência; trabalhos sobre práticas educativas; e trabalhos realizados com foco em áreas de formação específicas (saúde, administração, etc.).

O agrupamento temático *Expansão e acesso às ICES* engloba as pesquisas que versam sobre diversas dimensões relacionadas ao aumento da oferta e ao acesso de estudantes à educação superior, no contexto das universidades comunitárias brasileiras. Esse grupo abrange fatores, como o número de instituições de ensino superior disponíveis em uma região, o crescimento da matrícula de alunos nesses estabelecimentos, a diversidade de cursos e modalidades oferecidas, além de questões relacionadas à democratização do acesso, como políticas de inclusão e de financiamento estudantil. A expansão e o acesso à educação superior têm sido temas centrais em políticas públicas e debates acadêmicos, pois impactam diretamente o desenvolvimento social e econômico, bem como as oportunidades de formação e ascensão profissional de indivíduos. O Quadro 2 reúne o conjunto de publicações desse primeiro grupo temático.

Quadro 2 – Publicações relacionadas ao grupo temático Expansão e acesso às ICES

Nº	Ano	Publicação	Autor(es)	Título	IES ou Periódico
1	2014	Artigo	Vera Lucia Felicetti	Comprometimento do aluno ProUni: acesso, persistência e formação acadêmica	Rev. bras. Estud. pedagog. (online)
2	2017	Artigo	Ana Karina Brocco	“Aqui em casa a educação é muito bem-vinda”: significado do ensino superior para universitários bolsistas	Rev. bras. Estud. pedagog. (online)
3	2022	Artigo	Cristina Fioreze; Silvana Ribeiro; Vinícius Santos de Miranda; Ângela Mara Berlando Soares	Um documento para chamar de nosso: refletindo o protagonismo estudantil a partir da experiência de uma universidade comunitária	Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)
4	2017	Dissertação	Thaíse Arnold Policarpo	Políticas públicas e inclusão social no ensino superior comunitário em Santa Catarina: a Universidade do Extremo Sul Catarinense no período desenvolvimentista (2005-2015)	Unesc
5	2018	Dissertação	Juliana Oliveira Bombardelli	Fatores de permanência do ingressante no ensino superior em uma universidade privada comunitária do Rio Grande do Sul	Unisinos
6	2016	Tese	Jordelina Beatriz Anacleto Voos	Políticas de permanência de estudantes na educação superior: em exame as universidades comunitárias catarinenses	PUC-RS

Fonte: elaborado pelo autor com base em levantamento nas bases SciELO e BDTD (2024).

O artigo de Felicetti (2014), intitulado *Comprometimento do aluno ProUni: acesso, persistência e formação acadêmica*, apresenta aspectos associados ao acesso, à permanência e aos resultados na educação superior no que concerne a bolsistas do Programa Universidade para Todos (ProUni) em uma universidade comunitária do Rio Grande do Sul.

A autora destaca que, no cenário educacional brasileiro, temas, como avaliação, vagas, acesso, permanência e evasão são discutidos em instâncias públicas de educação, congressos educacionais, seminários e na mídia, e que a ampliação das vagas e o maior acesso são desafios da educação superior brasileira, conforme consta no Plano Nacional de Educação (PNE), que objetiva elevar a taxa de matrícula na educação superior para 50% da população de 18 a 24 anos. Embora as vagas ofertadas, o acesso e as matrículas tenham aumentado, a quantidade de candidatos ainda é maior do que a de vagas oferecidas, especialmente nas instituições públicas. Nesse contexto, os programas de ação afirmativa surgem como forma de ampliação do acesso a grupos minoritários, como é o caso do ProUni, uma política pública educacional que proporciona bolsas de estudo em instituições privadas de educação superior a estudantes de baixa renda (Felicetti, 2014).

Como apontado por Felicetti (2014), o ProUni é destacado por proporcionar o ingresso de alunos de grupos minoritários à educação superior, cumprindo seu objetivo de igualdade de acesso. No entanto, os estudantes enfrentam dificuldades financeiras, de transporte e socioafetivas durante a permanência na instituição. Apesar disso, a maioria dos graduados concluiu o curso dentro do padrão desejável de tempo e está satisfeita com o trabalho atual, evidenciando o comprometimento pessoal dos egressos com a aprendizagem.

Também sobre políticas que fomentam o acesso à educação superior, o estudo *“Aqui em casa a educação é muito bem-vinda”*: significado do ensino superior para universitários bolsistas, de Brocco (2017), busca compreender qual o significado de realizar um curso superior para os estudantes contemplados por políticas públicas voltadas ao acesso e à permanência na educação superior. A pesquisa realizada com estudantes bolsistas de uma universidade comunitária de Santa Catarina utiliza revisão bibliográfica e entrevistas como metodologia.

Segundo a autora, os dados analisados demonstram que, na perspectiva dos bolsistas, o ensino superior é considerado um acessório de mobilidade social, mostrando o desejo de superar a condição social preexistente. Entretanto, a autora pontua que a democratização de oportunidades, desejada pelos estudantes, acaba esbarrando em um elemento muito mais geral, a estrutura social. Nesse sentido, para superar essa problemática, a autora entende que a educação superior deve plantear uma preocupação política, ampliada, que articule diferentes

áreas do conhecimento, indo além das preocupações utilitárias, resgatando a ideia de uma universidade que promova e divulgue o conhecimento (Brocco, 2017).

Discutindo o protagonismo estudantil na educação superior, com ênfase no modelo comunitário de universidade, Fioreze *et al.* (2022) são autores de *Um documento para chamar de nosso: refletindo o protagonismo estudantil a partir da experiência de uma universidade comunitária*, que resulta de pesquisa que se serviu da experiência da Universidade de Passo Fundo (UPF) na elaboração de uma política estudantil participativa, envolvendo mais de 600 estudantes. Com metodologia qualitativa, o estudo contou com narrativas de oito estudantes que participaram do processo e analisa a importância da participação estudantil e da política estudantil na promoção do seu protagonismo, o que situa, segundo os autores, a temática no campo dos processos de expansão e democratização do acesso à educação superior.

Em síntese, a política da UPF de que trata o estudo se apresenta como um documento que representa a voz e os desejos dos estudantes em uma instituição caracterizada pelo tensionamento entre o público e o privado. A construção do documento foi uma experiência de transformação da posição individual para a coletiva e da posição endógena para a percepção e integração à comunidade, de modo que o processo participativo desencadeado foi gerador de variáveis que afetam toda a instituição e se refletem na ação pedagógica, na assistência estudantil e na formação dos futuros profissionais (Fioreze *et al.*, 2022).

Da base de dados BDTD, a dissertação de Policarpo (2017), intitulada *Políticas públicas e inclusão social no ensino superior comunitário em Santa Catarina: a Universidade do Extremo Sul Catarinense no período desenvolvimentista (2005-2015)*, apresenta um estudo sobre o Programa Prouni e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de nível federal, sobre o artigo 170, do governo de Santa Catarina, em nível estadual, e sobre o programa de bolsas da prefeitura de Criciúma, no nível municipal, em uma universidade comunitária do extremo sul do estado. A abordagem do estudo é qualitativa, guiada pelo método dialético.

O texto está dividido em três capítulos. No primeiro, a autora expõe o contexto histórico da educação superior no Brasil e em Santa Catarina, analisando também a evolução das políticas de bolsas de estudo nas décadas de 80 e 90 do século XX. Na sequência, são analisadas as contradições e a trajetória dos programas de bolsas que são foco da investigação. Por fim, é realizada uma análise das políticas inclusivas próprias da ICES, de modo que a conclusão aponta para a efetiva atuação das políticas públicas de bolsas de ensino na ampliação de oportunidades para certos grupos sociais e para fomento do desenvolvimento da instituição pesquisada. Nesse sentido, os três níveis de governo acabariam por cumprir suas funções de ampliar o acesso à educação superior (Policarpo, 2017).

Em *Fatores de permanência do ingressante no ensino superior em uma universidade privada comunitária do Rio Grande do Sul*, Bombardelli (2018) buscou analisar os fatores que influenciam a permanência de estudantes ingressantes, por vestibular, em cursos de graduação presenciais durante o primeiro ano em uma universidade privada sem fins lucrativos. A autora da dissertação apresenta uma discussão sobre a democratização do ensino superior no Brasil, o perfil do estudante universitário e a produção acadêmica sobre persistência e permanência estudantil no primeiro ano de ingresso. Tratando-se de um estudo de caso e tendo adotado a análise de conteúdo, os dados coletados foram tratados de forma a permitir análises quantitativas e qualitativas. A análise quantitativa utilizou dados de pesquisa documental sobre o perfil do ingressante e sua relação com o desempenho acadêmico, enquanto a análise qualitativa serviu-se de entrevistas com estudantes, coordenadores de curso e gestão acadêmica.

Com quatro seções principais, a primeira – *Inspirações para Pesquisar* – traz três subseções que oferecem uma visão geral das questões relacionadas à democratização do ensino superior no Brasil, o perfil do jovem universitário que trabalha e o papel do vestibular no acesso à educação superior. Na segunda seção, *Conversando sobre a Permanência Estudantil*, é apresentada uma revisão do conhecimento acadêmico sobre a persistência estudantil, incluindo a produção acadêmica nacional e internacional, bem como discussões sobre a relação entre abandono e persistência do estudante. Na terceira, *Caminhos da Pesquisa*, são discutidos o campo empírico e a estratégia de pesquisa adotada. Finalmente, na quarta seção, *Análise sobre o Ingresso e o Ingressante na Instituição Estudada*, há três subseções que exploram o cenário de ingresso na instituição estudada, o perfil do ingressante e sua relação com o desempenho acadêmico, além da trajetória acadêmica dos estudantes no primeiro ano de ingresso (Bombardelli, 2018).

Por fim, a autora apresenta os fatores de permanência, como apoio, envolvimento e adaptação acadêmica, ações para a permanência e aprendizagem. Com base nessas informações, propõe uma intervenção para a predição da permanência, que inclui o acompanhamento de notas, taxas de desistência e pesquisa de opinião com estudantes (Bombardelli, 2018).

Abordando a falta de informações acessíveis no sistema catarinense de ensino superior, a tese de Voos (2016), intitulada *Políticas de permanência de estudantes na educação superior: em exame as universidades comunitárias catarinenses*, tem como foco a evasão e o abandono dos estudantes. Enquanto há políticas institucionais específicas para lidar com esses problemas em outros países, como na América do Norte e na Europa, no Brasil a questão não é tão bem explorada. A pesquisa se caracteriza como documental, utilizando técnicas de coleta de dados

para analisar documentos produzidos por 10 universidades comunitárias filiadas à Acafe e pelos resultados de pesquisas sobre a área (Voos, 2016).

O trabalho de tese é dividido em seis seções principais. Na primeira, destaca a relevância científica e social da pesquisa, bem como seus objetivos gerais e específicos e a estrutura do processo de investigação. A segunda seção aborda as perspectivas metodológicas e as categorias de análise utilizadas, enquanto a seção três discute a produção teórica utilizada na pesquisa. A quarta seção apresenta o cenário da investigação, incluindo a constituição das instituições de ensino superior e a configuração da Acafe no cenário do ensino superior do Estado de Santa Catarina. A quinta seção trata da política institucional da permanência no cenário da Acafe e apresenta dados relacionados à sua estrutura organizacional e à política de permanência. Por fim, a última seção apresenta os indicativos de uma política de permanência para o sistema Acafe.

A investigação constatou que, apesar dos esforços dos gestores das instituições pesquisadas em responder às demandas regulatórias e assistenciais dos estudantes, há um distanciamento entre a formulação e a execução de políticas de permanência dos estudantes nos cursos de graduação. Ficou evidente a necessidade de uma nova agenda para as universidades comunitárias, sendo apresentados indicativos para a construção de uma política de permanência para as IES comunitárias filiadas à Associação (Voos, 2016).

O segundo grupo temático com mais trabalhos selecionados, conforme descrito no Quadro 3, é a de *Formação profissional e trabalho docente*, que compreende pesquisas que abordam o conjunto de processos e práticas relacionados à preparação e atuação de professores em diferentes níveis e modalidades de ensino. Esse grupo engloba não somente a formação inicial de docentes em cursos de licenciatura, mas também programas de formação continuada, desenvolvimento profissional e aperfeiçoamento docente. Além disso, inclui questões ligadas ao próprio exercício da docência, como metodologias de ensino, avaliação, gestão de sala de aula e políticas educacionais.

Quadro 3 – Publicações relacionadas ao grupo temático Formação profissional e trabalho docente

Nº	Ano	Publicação	Autor(es)	Título	IES ou Periódico
1	2015	Artigo	Silvia Simão de Matos; Márcia de Souza Hobold	Constituição de Sentidos Subjetivos do Processo Ensino e Aprendizagem no Ensino Superior	Revista da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional

2	2017	Artigo	Crizieli Silveira Ostrovski; Cintia Metzner de Sousa; Tânia Regina Raitz	Expectativas com a carreira docente: escolha e inserção profissional de estudantes de Pedagogia	Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP)
3	2020	Dissertação	Cíntia Eliza Mahl	A educação ambiental em instituições de ensino superior associadas ao Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas	UFRGS
4	2014	Tese	Inês Amaro da Silva	Educação socialmente responsável: expressões no ensino de graduação em universidade comunitária	PUC-RS
5	2017	Tese	Robinalva Ferreira	Metodologias ativas na formação de estudantes de uma universidade comunitária catarinense: trançado de avanços e desafios	PUC-RS

Fonte: elaborado pelo autor com base em levantamento nas bases SciELO e BDTD (2024).

O artigo de Matos e Hobold (2015), intitulado *Constituição de Sentidos Subjetivos do Processo Ensino e Aprendizagem no Ensino Superior*, busca conhecer a relação do trabalho docente com a constituição de sentidos subjetivos no processo de ensino-aprendizagem no ensino superior. A pesquisa fez uso da abordagem qualitativa com coleta de dados por meio de grupos de discussão, entrevistas e complemento de frases¹⁴.

Os resultados do estudo indicam existir uma forte influência do trabalho docente para a constituição dos sentidos subjetivos dos estudantes da educação superior, destacando alguns indicadores relacionados à qualidade do relacionamento entre professor-aluno, a saber: respeito, generosidade, ética, inteligência, flexibilidade, conhecimento, entre outros. Segundo as autoras, “A disposição do professor em ajudar foi apontada como uma das principais características do bom professor e um dos pontos mais marcantes da vida acadêmica” (Matos; Hobold, 2015, p. 305).

Já o artigo intitulado *Expectativas com a carreira docente: escolha e inserção profissional de estudantes de Pedagogia* (Ostrovski; Sousa; Raitz, 2017) buscou analisar as expectativas de discentes do curso de pedagogia em relação à escolha da profissão e sua posterior inserção no mercado de trabalho. Com abordagem qualitativa, a pesquisa foi realizada com estudantes de uma universidade comunitária da região sul do Brasil, apoiada em questionário semiestruturado e em análise de conteúdo.

¹⁴ Esse teste consiste em uma proposição inicial de uma frase, chamada de indutores, que é complementada pelo respondente com o que ele considera apropriado naquele momento. O pesquisador busca o contexto da informação em que o conteúdo foi elaborado, a fim de auxiliar na construção do modelo de compreensão das diversas formas de expressão do sujeito em seus diferentes espaços sociais (González-Rey, 2005).

Em termos de resultados, o trabalho acaba por evidenciar o reconhecimento da escolha profissional dos estudantes, por um lado apontando a possibilidade de inserção no mercado de trabalho, com destaque à qualificação profissional como elemento fundamental para o efetivo exercício da docência; por outro lado assinalando que os pontos negativos estão relacionados ao pouco reconhecimento da carreira e à remuneração insuficiente (Ostrovski; Sousa; Raitz, 2017).

Da base de dados BDTD, a dissertação *A educação ambiental em instituições de ensino superior associadas ao Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas*, de Cíntia Eliza Mahl (2020), procura realizar um diagnóstico das ações ambientais desenvolvidas nos eixos de ensino, pesquisa e extensão nas universidades comunitárias do Rio Grande do Sul. O estudo realizado é do tipo Estado da Arte, complementado com questionário enviado para representantes indicados pelas IES.

Do levantamento de Estado da Arte, a pesquisadora constatou um significativo aumento de pesquisas com temática ambiental, mesmo que esses estejam ligados aos cursos de formação, como Biologia e Engenharia Ambiental. As respostas aos questionários indicam a existência de variadas propostas de atividades e ações relacionadas aos temas do meio ambiente, entretanto, a autora destaca que o caráter naturalista é insuficiente para atender ao Plano Nacional de Educação Ambiental (Mahl, 2020).

Em nível de doutoramento, a reflexão sobre a responsabilidade social das universidades comunitárias é enfocada na tese *Educação Socialmente Responsável – Expressões no Ensino de Graduação em Universidade Comunitária* (Silva, 2014).

No entendimento de Silva (2014), a responsabilidade social universitária relaciona-se com a qualidade e relevância social na gestão de ensino, pesquisa, extensão e institucional, abordando questões de legitimidade e sustentabilidade nas universidades. A educação socialmente responsável se atenta na formação humanística, profissional, ética e cidadã. Baseado no pensamento complexo de Edgar Morin e na gestão ética de François Vallaey, o trabalho analisa a educação socialmente responsável na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), enfocando, com base em pesquisa qualitativa, as manifestações de responsabilidade social universitária no planejamento e estratégias institucionais, bem como a educação socialmente responsável no ensino de graduação. Por meio de análise documental e de grupos focais, foram examinadas políticas e estratégias educativas, buscando contribuir para uma formação ética e cidadã e aprimorar a gestão da responsabilidade social na universidade.

A pesquisa analisa a educação socialmente responsável como um conceito em construção, focando na ética e cidadania e nas relações universidade-sociedade. Ao examinar universidades latino-americanas, o estudo explora expressões dessa educação no planejamento e em práticas institucionais de universidades comunitárias no Brasil, abordando dilemas e desafios. A PUCRS é analisada em relação ao *U-Benchmarking* de responsabilidade social comunitária, destacando a responsabilidade socioambiental nos projetos pedagógicos de cursos. Por fim, a pesquisa discute a gestão dos impactos educativos da educação socialmente responsável, explorando o perfil de egresso nos projetos pedagógicos e as percepções dos alunos sobre essa educação, aproximando-se dos possíveis impactos educativos.

As conclusões demonstram a força e a diversidade das iniciativas em matéria de responsabilidade social comunitária e de educação socialmente responsável, identificando oportunidades para integrá-las em um modelo de gestão sustentável. A responsabilidade social é predominantemente vista como compromisso social por meio de ações comunitárias, enquanto a educação socialmente responsável e a formação ética e cidadã se manifestam de várias maneiras nas instituições. As percepções dos alunos revelam conceitos, lacunas e expectativas quanto ao papel da universidade na formação socialmente responsável. São destacados desafios e dilemas para consolidar e fortalecer essa perspectiva de educação e sugere estratégias a serem consideradas na gestão. O pensamento complexo e racionalidades emergentes sustentam novas teorias pedagógicas para tanto, mobilizando e refletindo processos de responsabilidade social associados à qualidade e pertinência social em universidades comunitárias, de modo a impulsionar futuras transformações no ensino superior (Silva, 2014).

A temática sobre metodologias ativas é desenvolvida na tese de Ferreira (2017), que teve como objetivo analisar o uso delas na formação de estudantes em uma Universidade Comunitária Catarinense, com base nas perspectivas de docentes e discentes. Tratou-se de uma abordagem qualitativa, com estudo de caso envolvendo a universidade em questão, além de uma universidade portuguesa. Os dados foram coletados por meio de entrevistas com docentes, grupo focal com estudantes e análise de documentos institucionais. A técnica de Análise Textual Discursiva foi usada para analisar os dados e o embasamento teórico incluiu aspectos da legislação nacional e institucional, planejamento e perspectivas de docentes e estudantes na Educação Superior. A análise foi operada por meio de triangulação, descrição, interpretação e argumentação das categorias emergentes (Ferreira, 2017).

O foco da análise é a utilização das metodologias ativas na aula universitária, dividida em diferentes *tranças* que abrangem desde as motivações pessoais, profissionais e acadêmicas até as limitações do estudo e sugestões para novas investigações. O estudo também inclui um

panorama das pesquisas brasileiras sobre o objeto de estudo e um trançado teórico que aborda a legislação, o planejamento, o docente e o estudante na educação superior.

A pesquisa revela avanços na utilização de metodologias ativas na aula universitária, afirmando resultarem em estudantes mais aprendizes, politizados, reflexivos, críticos, autônomos, leitores e protagonistas, além de uma pequena melhoria nas notas. Refere, também, ter havido melhorias nas relações, na utilização de espaços diferenciados, como Laboratório de Metodologias Inovadoras e *Future Teacher E-ducation*, na participação dos alunos nas decisões sobre conteúdos e avaliações, bem como na participação dos professores na formação continuada sobre metodologias ativas. No entanto, acrescenta a autora, ainda existem desafios, como a dificuldade de gerar engajamento dos alunos, a resistência de alguns professores na utilização de metodologias ativas, a falta de tempo e a precariedade da educação básica. Os resultados indicam a prática inovadora na aula universitária, mas é necessário aprofundar a temática e promover a correflexão entre docentes.

O terceiro grupo temático – *Gestão das ICES* –, cujas publicações se encontram descritas no Quadro 4, engloba as pesquisas que abordam um conjunto de processos e práticas relacionados à administração e monitoramento das instituições comunitárias de ensino superior. Esse grupo abrange desde a elaboração de políticas e planejamentos estratégicos até a gestão financeira e a organização administrativa das ICES.

Quadro 4 – Publicações relacionadas à categoria Gestão das ICES

Nº	Ano	Publicação	Autor(es)	Título	IES ou Periódico
1	2020	Artigo	Cristina Fioreze	A gestão das IES privadas sem fins lucrativos diante dos tensionamentos da mercantilização da educação superior e o caso das universidades comunitárias regionais: a caminho do hibridismo?	Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
2	2019	Tese	Daniella Guimarães Bergamini De Sá	A identidade que revela uma origem: um estudo sobre duas universidades comunitárias e confessionais brasileiras	Universidade Presbiteriana Mackenzie

Fonte: elaborado pelo autor com base em levantamento nas bases SciELO e BDTD (2024).

Em *A gestão das IES privadas sem fins lucrativos diante dos tensionamentos da mercantilização da educação superior e o caso das universidades comunitárias regionais: a caminho do hibridismo?*, Fioreze (2020) analisa o caso das universidades comunitárias regionais do estado do Rio Grande do Sul, mais precisamente como essas instituições estão

conduzindo mudanças em seu modelo de gestão diante da nova conjuntura, adotando práticas de inspiração empresarial, e se é possível encontrar um modelo de gestão capaz de equilibrar a aproximação com o mercado com a preservação dos grandes valores da educação superior como bem público.

Como parte do debate, a autora aponta mudanças e tensões enfrentadas pelas universidades diante da economia do conhecimento, em que as instituições de ensino são vistas como estratégicas para o desenvolvimento econômico global. Enquanto as expectativas em relação às universidades crescem, críticas ao elitismo e à falta de reatividade às demandas da sociedade reforçam o estigma de *torre de marfim*. Em muitos países, a educação superior é vista como um bem privado e ofertado como serviço comercial submetido ao mercado, o que tem levado a um processo de mercantilização da educação superior e à criação de IES com fins lucrativos, que têm mudado a forma como as universidades são geridas. No Brasil, assinala a autora, a expansão da educação superior aconteceu principalmente via setor privado, especialmente nas IES com fins de lucro. Isso tem colocado em risco a qualidade e a busca pela excelência acadêmica (Fioreze, 2020).

Por fim, a autora enfatiza a importância do conceito de hibridismo para compreender essa realidade e o potencial das universidades comunitárias para se fortalecerem como instituições híbridas. No entanto, também ressalta o desafio de manter esse equilíbrio na gestão, especialmente diante da falta de uma direção planejada para a reforma da gestão dessas instituições de ensino.

A temática da identidade e dos valores das universidades comunitárias é debatida na tese de Daniella Guimarães Bergamini De Sá (2019). Segundo a pesquisadora, a identidade das Universidades Comunitárias Confessionais (UCC) é um fator importante de diferenciação em relação a outras Instituições de Ensino Superior no Brasil. A tese analisou a identidade de duas UCC brasileiras renomadas, a Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM) e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). A pesquisa utilizou metodologia qualitativa para diferenciar valores e princípios institucionais e foi organizada em quatro etapas, contando com coleta de dados e informações em fontes secundárias, análise documental do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das duas universidades, pesquisa de campo exploratória, seguida da aplicação de um questionário para docentes e discentes e, por fim, a realização de entrevistas com os reitores das duas universidades (De Sá, 2019).

Abordando a organização do ensino superior no Brasil, a tese foca em universidades comunitárias e confessionais. Inicialmente, são apresentados os tipos de universidades e o contexto do ensino superior brasileiro. Em seguida, analisa-se a influência da confissão

religiosa, filantropia e relação comunitária na educação superior do país, destacando as diferenças e semelhanças entre as Universidades Presbiteriana Mackenzie e Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. O trabalho também explora os desafios educacionais da sociedade contemporânea e os elementos identitários de instituições comunitárias confessionais e compara as identidades institucionais das duas universidades.

Os resultados do estudo indicam que comprometimento, infraestrutura, ambiente e tradição atraem alunos, docentes e funcionários às UCCs. As entrevistas com reitores destacaram elementos adicionais, como educação como bem maior e valores confessionais. A educação, nesse contexto, é vista como um patrimônio intangível na perspectiva religiosa, e o conceito de identidade é fundamental para a coesão de um grupo e manutenção de uma cultura universitária confessional (De Sá, 2019).

O quarto e último grupo temático, denominado de *Internacionalização e extensão universitária*, compreende os trabalhos que tratam de um conjunto de processos e práticas que visam à integração de instituições comunitárias de ensino superior em um contexto globalizado e também abarca pesquisas que focam em um conjunto de atividades e práticas que visam à relação entre a universidade e a sociedade, com o objetivo de promover a produção e a disseminação do conhecimento científico e tecnológico, voltados para a solução de problemas em comunidades locais e regionais.

Quadro 5 – Publicações relacionadas ao grupo temático Internacionalização e extensão

Nº	Ano	Publicação	Autor(es)	Título	IES ou Periódico
1	2018	Dissertação	Viviane de Brum da Silveira	A experiência da mobilidade acadêmica internacional na perspectiva de quatro estudantes de uma universidade comunitária do Sul do Brasil	Universidade La Salle
2	2016	Tese	Janaína Cristina de Jesus	A extensão em universidades comunitárias Católicas: tensões entre ciência, fé, estado e mercado	UFG

Fonte: elaborado pelo autor com base em levantamento nas bases SciELO e BDTD (2024).

Nesse grupo encontra-se a dissertação intitulada *A experiência da mobilidade acadêmica internacional na perspectiva de quatro estudantes de uma universidade comunitária do Sul do Brasil* (Silveira, 2018). O trabalho aborda as diferentes dimensões relacionadas à experiência da mobilidade acadêmica internacional sob a perspectiva de quatro estudantes de uma universidade comunitária do sul do Brasil. A pesquisa é caracterizada como qualitativa, fazendo uso da revisão bibliográfica e entrevista semiestruturada.

A partir de três categorias emergentes (motivações intrínsecas no desejo de viver no exterior, adaptações no processo de inserção em contextos estranhos e percepções do antes ao depois na experiência da mobilidade), a autora assinala a relevância das relações interpessoais para a superação das dificuldades que surgem durante o intercâmbio. Conforme menciona, os acadêmicos se mostraram ambíguos em relação às expectativas geradas com a oportunidade da mobilidade e a realidade efetivada pelo programa (Silveira, 2018).

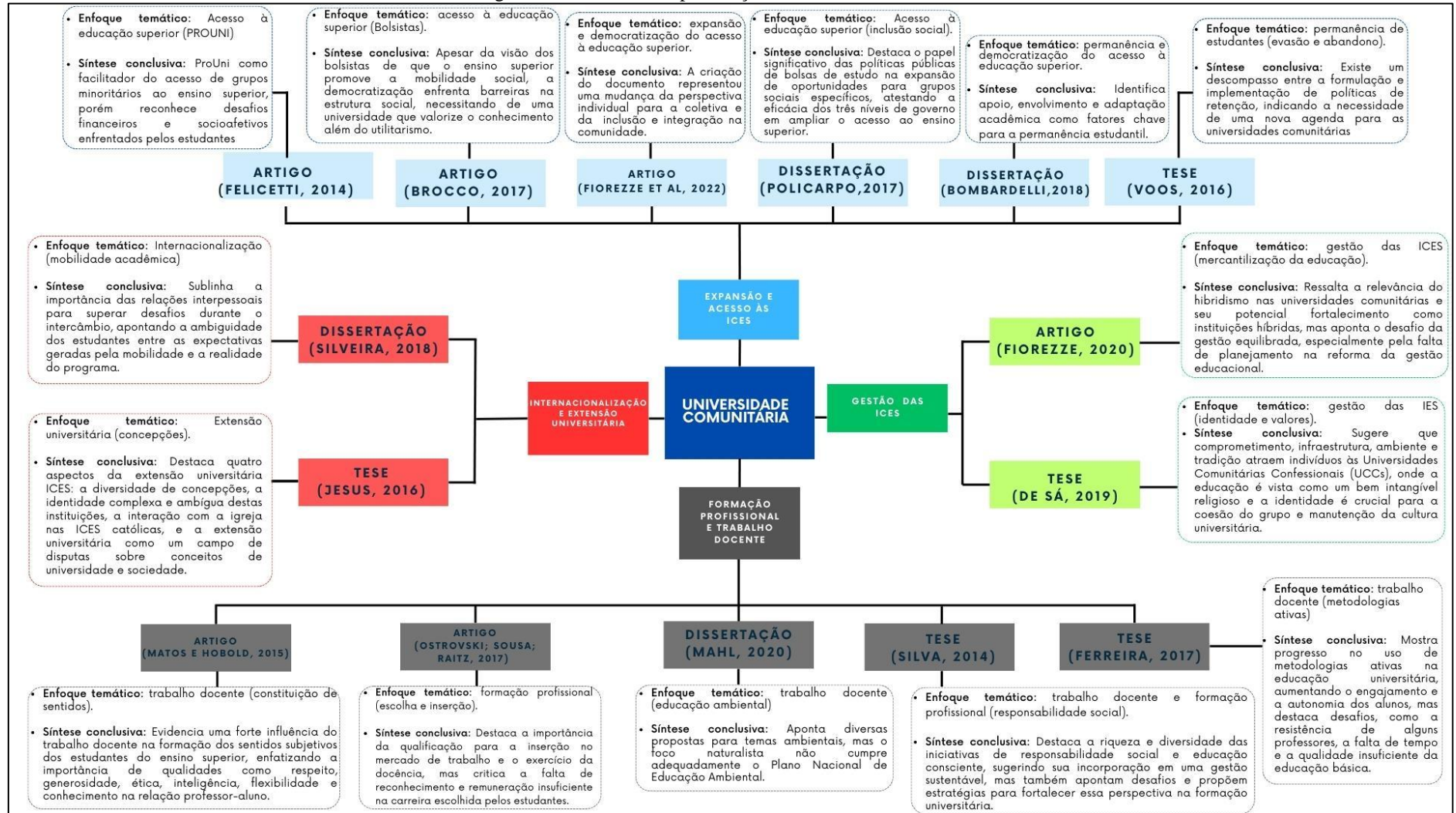
O segundo trabalho desse grupo temático analisa as múltiplas determinações que têm incidido nas concepções de extensão em universidades católicas comunitárias. A tese *A extensão em universidades comunitárias católicas: tensões entre ciência, fé, estado e mercado*, de autoria de Janaína Cristina de Jesus (2016), utiliza-se de procedimentos metodológicos bibliográficos e de análise documental para alcançar seus objetivos.

A autora pontua que as determinações que influenciam as concepções de extensão nas universidades comunitárias católicas têm suas fontes tanto no discurso sobre “o que deve ser a extensão” quanto na possibilidade de efetivação dela. Desvela, assim, que a extensão universitária efetivamente realizada nessas instituições é tão complexa quanto a própria identidade delas (Jesus, 2016).

A investigação assinala quatro aspectos importantes relacionados às determinações: a) não existe apenas uma concepção sobre extensão universitária; b) as ICES possuem um caráter identitário complexo e ambíguo, caracterizado por suas ações de filantropia, por um lado, e por uma relação com o mercado educacional, por outro; 3) nas ICES católicas somam-se as orientações da igreja e os tensionamentos entre ciência, fé, Estado e mercado. Essa complexidade acaba por tornar a questão da extensão universitária em um campo de disputas de concepções de universidade e, por consequência, de sociedade (Jesus, 2016).

Diante do exposto, fica evidente que, quantitativamente, é reduzido o número de estudos publicados na área sobre universidades comunitárias no Brasil. Isso sugere que as instituições comunitárias, por mais que possuam grande presença no cenário nacional, principalmente na região sul do Brasil, ainda constituem campo de estudos em aberto. Uma visão geral dos trabalhos examinados, a partir dos agrupamentos temáticos e com destaque aos enfoques presentes e às sínteses conclusivas, conforme ilustra o Diagrama 1, possibilita também perceber a ausência de determinados debates, conforme abordado na sequência.

Diagrama 1 – Síntese das publicações examinadas – 2013-2022



Fonte: elaborado pelo autor com base em levantamento nas bases SciELO e BDTD (2024).

Em relação aos agrupamentos temáticos, o grupo relacionado à *Expansão e acesso às ICES* apresenta algumas características de interesse para minha investigação. As análises são voltadas para o acesso, permanência e inclusão social na educação superior, bem como de políticas públicas voltadas para essas áreas. Os autores discutem sobre os desafios enfrentados pela educação superior no Brasil, como a ampliação de vagas e o acesso, e como políticas públicas, dentre as quais o ProUni, têm contribuído para a democratização do ensino superior. Além disso, os textos abordam a importância da permanência dos estudantes na educação superior, destacando a necessidade de políticas que incentivem o comprometimento pessoal dos alunos com a aprendizagem e a importância do envolvimento e adaptação acadêmica para a permanência dos estudantes. Também analisam as políticas de permanência adotadas pelas universidades comunitárias catarinenses, apresentando a necessidade de uma nova agenda para essas instituições no campo dessas políticas, inclusive com indicação de sugestões.

Do segundo agrupamento – *Formação Profissional e Trabalho Docente* –, é possível constatar a presença de análises de diferentes aspectos da formação acadêmica, desde a relação entre professores e alunos, a escolha e inserção profissional dos estudantes, a educação ambiental nas universidades comunitárias e o uso de metodologias ativas na formação dos estudantes. Há um foco na qualidade do ensino, na responsabilidade social das universidades e na formação ética e cidadã dos alunos.

As publicações do grupo temático de *Gestão das ICES* abordam a gestão e identidade das universidades. As análises se concentram nas mudanças na gestão das IES privadas sem fins lucrativos diante dos tensionamentos da mercantilização da educação superior, com foco nas universidades comunitárias regionais do estado do Rio Grande do Sul e na compreensão da identidade de duas Universidades Comunitárias Confessionais brasileiras, destacando a importância da identidade dessas universidades como fator de diferenciação em relação a outras Instituições de Ensino Superior no Brasil. As pesquisas enfatizam a importância de equilibrar a aproximação com o mercado com a preservação dos valores da educação superior como bem público e destacam a importância da identidade institucional para a coesão de um grupo e a manutenção de uma cultura universitária.

No grupo *Internacionalização e Extensão Universitária* sobressai a preocupação em discutir a experiência da mobilidade acadêmica internacional, suas dimensões e como ela é percebida pelos estudantes de uma universidade comunitária do sul do Brasil. Além disso, também há a preocupação com a análise das múltiplas determinações que influenciam as concepções de extensão em universidades comunitárias católicas, abordando a complexidade e a ambiguidade do caráter identitário dessas instituições, que combinam ações de filantropia

com relação ao mercado educacional e a orientação da igreja, além dos tensionamentos entre ciência, fé, Estado e mercado.

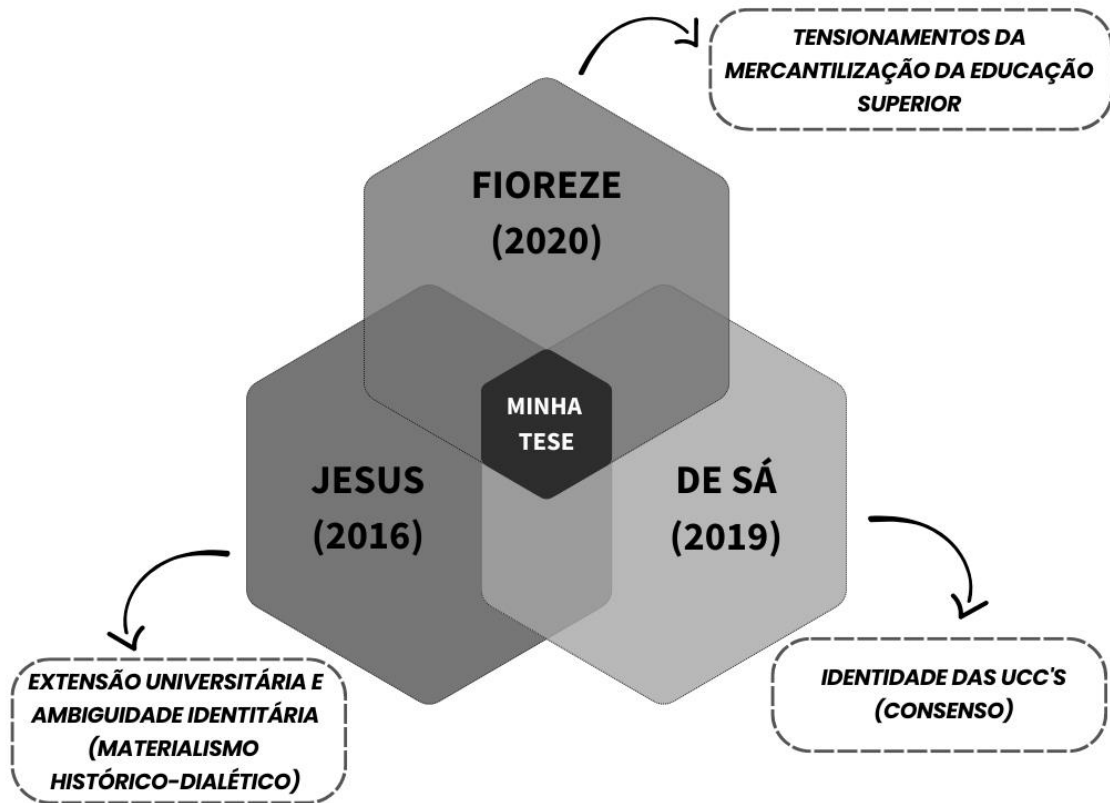
Das evidências colhidas do conjunto geral de trabalhos examinados, também se pode dizer sobre ausências, sobre o que não se encontra coberto ou não se sobressai nas investigações. Sendo as universidades comunitárias, tal como as demais instituições de ensino, campos implicados por relações de poder, diante das relações de forças entre classes e frações de classe, a contradição armada entre uma educação como prática social, atividade humana e histórica definida na totalidade das relações sociais, com vistas à apropriação dos conhecimentos produzidos pelos homens e uma educação como instrumento de controle social e perpetuação das desigualdades não constitui aspecto das abordagens no *corpus* analisado.

Então vejamos: os estudos sobre universidades comunitárias aqui examinados destacam a expansão do acesso e a formação profissional, mas pecam, segundo minha compreensão, em passarem ao largo de uma abordagem que tenha em conta as desigualdades estruturais que se perpetuam na sociedade e, portanto, também envolvem essas instituições; ao considerarem as políticas voltadas para o acesso e a inclusão na educação superior, como o ProUni, por exemplo, embora importantes, deixam de assinalar que elas não superam por si só barreiras estruturais que impedem o acesso equitativo ao ensino superior; em tempos de aguda mercantilização da educação, a alienação do trabalho docente e a orientação ostensiva para o mercado não podem deixar de ser preocupações centrais, haja vista comprometerem a qualidade social da educação e implicarem a formação ética dos estudantes; a preservação da identidade dessas universidades em meio à pressão do mercado competitivo e a mobilidade acadêmica internacional, que pode perpetuar desigualdades de dimensões globais, são aspectos praticamente negligenciados no conjunto examinado; formas de resistência e efeitos do sentido mercantil sobreposto ao comunitário são, igualmente, questões ausentes nas investigações do levantamento.

Por fim, assinalo a percepção de que alguns estudos analisados nesse *corpus*, em suas especificidades, tangenciam o objeto desta tese, mesmo percorrendo outros caminhos investigativos. É o caso: do artigo de Fioreze (2020), que apresenta os tensionamentos da mercantilização da educação superior e sua relação com as ICES; De Sá (2019, p. 12), que em sua tese discute a identidade das UCCs e acaba por concluir que existe “praticamente um consenso em torno dos elementos identitários das instituições pesquisadas”; da tese de Jesus (2016), que também reporta elementos importantes, ao explicar, com base no materialismo histórico-dialético, que as ICES apresentam uma natureza identitária complexa e ambígua, manifestada por meio de suas atividades filantrópicas, por um lado, e de sua interação com o

mercado educacional, por outro. Uma síntese desse tangenciamento ao presente estudo de tese encontra-se ilustrada no Diagrama 2.

Diagrama 2 – Tangenciamentos temáticos com meu objeto de pesquisa



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Se, por um lado, percebo tal tangenciamento de alguns estudos com o objeto de estudo desta tese, por outro, vejo sobressaída a análise crítica¹⁵ aqui proposta, a respeito do papel social exercido pelas universidades comunitárias na atualidade, sobre as contradições e consensos que surgem da prática desse modelo de educação superior e sobre como isso pode ressoar nas atividades universitárias. A originalidade desta tese, portanto, situa-se sobremaneira neste aspecto e no potencial do estudo em lançar luz sobre a realidade concreta das universidades comunitárias, trazendo uma reflexão profunda sobre o seu papel social na contemporaneidade, com vistas a uma atuação mais efetivamente comprometida com as necessidades da comunidade. Nesse sentido, também confio que esta investigação tenha potencial para

¹⁵ Entendemos a crítica no sentido marxiano, que envolve diversas etapas, como a análise das essências, a compreensão da formação histórico-social, a explicitação da evolução temporal e a identificação das possibilidades de transformação da realidade, buscando promover mudanças radicais. A crítica em Marx é, portanto, um processo complexo e multifacetado.

contribuir para o avanço científico de um tema que se demonstra pouco explorado no campo educacional, em especial, no das políticas de educação superior.

1.5 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA INVESTIGAÇÃO

Esta tese, conforme previamente estabelecido, fundamenta-se no materialismo histórico-dialético. Nesta subseção, busco elucidar determinados elementos que são essenciais para a compreensão do posicionamento epistemológico adotado. Além disso, abordo a maneira pela qual tal posicionamento influencia na produção do conhecimento científico, no papel do pesquisador frente ao fenômeno observado e na explicitação das categorias nucleares da pesquisa. Também busco explicitar os critérios de seleção das instituições foco deste estudo, destacando os aspectos considerados relevantes para tal delimitação. Adicionalmente, apresento as estratégias investigativas adotadas, a definição do *corpus* documental e os métodos de análise empregados.

1.5.1 Marxismo e produção do conhecimento científico: o papel do pesquisador na constituição do saber

Conforme assinalado, a dialética marxista surge como uma tentativa de superar a dialética hegeliana, reabrindo contrapontos fundamentais, como indivíduo e história, classes sociais e grupos sociais, sociedade civil e Estado, entre outros. Caracteriza-se por sua ênfase na contradição como princípio explicativo fundamental e na interação entre aparência e essência, parte e todo, presente e passado, singular e universal (Ianni, 2003). A ciência, ao adotar as premissas do método dialético, assume um novo propósito, o de desvelar a verdadeira natureza da realidade. Conforme apontado por Kosik (2002), a existência da ciência e da filosofia se faz necessária, pois a essência das coisas, ao contrário dos fenômenos, não se revela de forma direta. Se a aparência dos fenômenos e sua essência fossem idênticas, tanto a ciência quanto a filosofia seriam desnecessárias.

O materialismo histórico-dialético “trata da ciência filosófica do marxismo que estuda as leis sociológicas que caracterizam a vida da sociedade, de sua evolução histórica e da prática social dos homens no desenvolvimento da humanidade” (Triviños, 1992, p. 51). Representou uma mudança radical no entendimento dos fenômenos sociais que, até então, se explicavam basicamente por intermédio do idealismo.

Referindo-se ao marxismo, Triviños (1992) aponta que se trata de uma abordagem que busca solucionar os problemas sociais mediante a transformação social, o que também é assinalado por Peña (2015, p. 18):

O marxismo é uma concepção geral e total do homem e universo. Em função dessa concepção de mundo, é uma crítica da sociedade em que nasceu o marxismo, isto é, uma crítica a sociedade capitalista. Em função dessa crítica, e como resultado dessa crítica da sociedade capitalista, o marxismo é uma política, é um programa de ação para a transformação da sociedade, para a criação de uma nova sociedade, isto é, para a criação de um novo tipo de relação entre os homens.

Para Löwy (1991), não há uma maneira única de definir o marxismo, ele conclui que pode ser chamado de materialismo histórico, materialismo dialético, filosofia da *práxis*, todas essas nomenclaturas exibem o mesmo objeto, mas atravessado por ângulos diferentes, daí uma das grandes riquezas desse método. Karel Kosik (2002, p. 17), em *A Dialética do Concreto*, apresenta o marxismo como “[...] um esforço para ler, por trás da pseudo imediaticidade do mundo econômico reificado as relações inter-humanas que o edificaram e se dissimularam por trás de sua obra”.

Na tradição marxista, a produção do conhecimento é vista como um processo social, em que as relações materiais e históricas moldam a realidade objetiva e subjetiva dos sujeitos. Nesse sentido, não se trata de um processo passivo de absorção de informações, mas um processo ativo de engajamento com o material, de “análise de suas diferentes formas de desenvolvimento e de investigação das conexões entre elas” (Paulo Netto, 2011, p. 25). Assim, a ciência é vista como um produto da história, que continua a se desenvolver à medida que os indivíduos interagem entre si e com a natureza. O conhecimento da natureza e do ser humano é alcançado por meio da influência que os indivíduos recebem das relações sociais que se tornam econômicas, exigindo o conhecimento das relações sociais de produção e distribuição.

Conforme Paulo Netto (2011), a teoria pode ser entendida como a representação e interpretação mental do movimento real do objeto de estudo. Ou seja, é a forma como o real é reproduzido e compreendido no âmbito do pensamento do pesquisador. O processo de conhecimento envolve a distinção entre fenômeno e essência, entre elementos secundários e essenciais, uma vez que essa distinção é fundamental para revelar a coerência interna e o caráter específico daquilo que está sendo estudado. É importante ressaltar que os aspectos secundários não são simplesmente descartados como irrealis ou menos significativos, mas compreendidos em sua natureza fenomênica ou secundária, revelando sua verdade na essência do objeto em análise (Kosik, 2002).

Também a este respeito, Martins (2008) adverte que é necessário compreender que o conhecimento não é a realidade em si, mas uma construção que envolve a interação entre o pesquisador e a empiria. Assim, é fundamental que o pesquisador faça questionamentos que possam contribuir para a construção de hipóteses explicativas razoáveis e formas adequadas de abordar, descrever e interpretar a realidade.

Sobre o pesquisador, Evangelista e Shiroma (2019) argumentam que ele é, portanto, um participante ativo na produção e contextualização do conhecimento e não apenas um receptor passivo de informações. Uma vez que a pesquisa visa criar um conhecimento científico que instigue uma consciência crítica, há que se refletir sobre a posição do pesquisador e suas determinações históricas, assim como sobre a mediação teórica orientadora da ação do pesquisador, permitindo-lhe questionar suas fontes e compreender o todo social para intervir conscientemente.

Vale destacar que a pesquisa da sociedade – e a teoria que dela resulta – exclui qualquer pretensão de *neutralidade*, geralmente identificada com *objetividade*. Porém, essa característica não exclui a objetividade do conhecimento teórico: “a teoria tem uma instância de verificação de sua verdade, instância que é a prática social e histórica” (Paulo Netto, 2011, p. 23).

Comentando sobre a contribuição do método marxista para a educação, Frigotto (2001) destaca que, na perspectiva materialista histórica, o método está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida. Ou seja, o posicionamento do pesquisador antecede o método. Este último, por sua vez, caracteriza-se como uma espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais.

Dessa forma, resulta dizer que a produção do conhecimento é um processo ativo e crítico, no qual o indivíduo deve ter a habilidade de reunir uma vasta gama de conhecimentos, submetê-los a um exame crítico, revisá-los e, além disso, fazê-lo com criatividade e imaginação.

Nesta investigação, como não poderia deixar de ser, concebo a pesquisa não como um ato isolado, mas como uma atividade imersa em relações sociais. Então, dado que o pesquisador não é um mero observador, mas um agente ativo na produção de conhecimento, esta pesquisa não é só sobre as universidades comunitárias, mas também é uma construção por meio delas, ou seja, com engajamento e diálogo constante com o objeto de estudo.

De acordo com Paulo Netto (2011), sendo o processo de pesquisa fortemente influenciado pela capacidade do indivíduo de utilizar, avaliar e revisar uma ampla gama de conhecimentos, isso faz por destacar a importância do papel ativo do sujeito na condução da pesquisa. Lembrando Marx, o autor assinala que o método alude “[...] uma determinada posição

(perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações” (Paulo Netto, 2011, p. 52). Em outro texto que, igualmente, ressalta a relevância da atuação do sujeito no processo de conhecimento, Paulo Netto (2019) postula que o papel do sujeito não é de impor ou atribuir ao objeto, mas de idealmente reproduzir o movimento real do objeto. A perspectiva de Marx é invocada para aprofundar essa visão, com o argumento de que o conhecimento teórico é a compreensão do objeto – sua estrutura e dinâmica – como ele é em sua existência real e efetiva, independente das aspirações e representações do sujeito que o pesquisa. Nesse sentido, a atividade do sujeito, que deve ser cultural e cientificamente qualificada, é uma condição essencial para o processo de conhecimento.

Paulo Netto (2011) esclarece que a orientação fundamental do pensamento de Marx era de natureza ontológica, em contraste com uma abordagem epistemológica. Seu interesse não residia em questões abstratas de *como conhecer*, mas em compreender *como conhecer um objeto real e determinado* – o objeto de estudo de Marx foi a sociedade burguesa em sua estrutura e dinâmica, concebida como um sistema de relações construído pelos homens.

Importa assinalar que a perspectiva ontológica no marxismo tem um papel central na análise da realidade social e histórica. Envolve o estudo das categorias e estruturas que compõem a base material da sociedade, bem como as relações sociais que emergem dessa base. Como se sabe, Marx destacou a importância das relações de produção e da luta de classes na determinação da realidade social, enfatizando a primazia da base material sobre as ideias e instituições sociais. Além disso, destacou a historicidade da realidade social, reconhecendo que as relações sociais e as estruturas estão em constante transformação, impulsionada pelas contradições internas decorrentes das relações de produção.

É dizer, portanto, que o materialismo histórico oferece um arcabouço conceitual e crítico para a compreensão da dinâmica social, das contradições e das transformações históricas que envolvem o objeto de estudo desta investigação, as universidades comunitárias e o seu papel social. Nesse caso, para a produção do conhecimento embasada em tal arcabouço conceitual, destacam-se algumas categorias de análise, seguidas de outras secundárias, conforme descrevo a seguir.

1.5.2 Categorias nucleares da pesquisa: contradição e consenso

A questão central desta pesquisa envolve investigar as contradições e consensos que atravessam o papel social atribuído e o desempenhado pela universidade comunitária regional

sul-brasileira, e como esses aspectos reverberam na formação profissional desenvolvida nessas universidades. Nesse contexto, a utilização das categorias *contradição*, consoante o método de Marx, e *consenso*, em Gramsci, mostra-se pertinente para a análise dos processos sociais, políticos e educacionais presentes nesse modelo de universidade. Segundo Lukács (1978), a essência das categorias no marxismo corresponde a um reflexo da realidade, requerendo a confirmação por meio da *práxis* humana para serem transformadas em categorias lógicas.

Em meu entendimento, *contradição* e *consenso* acabam por articular outras categorias pertinentes à investigação, o que demonstra sua importância para a pesquisa. Como elas fazem parte de um quadro teórico mais amplo, cabe aqui uma revisita a este quadro para melhor compreensão da proposta investigativa.

Como já explanado, no método de Marx as categorias totalidade, contradição e mediação são fundamentais. Assim, pela categoria totalidade, a busca é por compreender a totalidade social na qual a universidade comunitária está inserida, considerando a interconexão e interdependência entre diferentes esferas da vida social, como a economia, a política e a cultura. Segundo Cury (1985, p. 63), a totalidade trata da “[...] unidade fundamental entre as relações de produção e as forças produtivas, como duas realidades dialeticamente diferentes, e as suas articulações com a superestrutura [...]”.

Para compreender verdadeiramente a totalidade, é necessário apreender suas múltiplas determinações e relações, revelando suas conexões internas essenciais. A totalidade não se resume à simples soma das partes ou à inclusão de todos os fatos. Ela representa a realidade como um todo estruturado e dialético, no qual é possível compreender racionalmente qualquer fato específico ou conjunto de fatos, o que não significa dizer que reunir todos os fatos significa conhecer a realidade em sua totalidade (Behring; Boscheti, 2016).

A fim de compreender essa totalidade, é essencial estabelecer mediações (tanto internas quanto externas) que conectam as diferentes totalidades, uma vez que as relações entre elas não são diretas. A categoria da mediação, que é fundamentada na filosofia de Hegel, tendo sido incorporada mais tarde por Marx, é essencialmente dialética, sendo compreendida como um processo baseado nos conceitos de movimento e negação. Ela não pode ser vista como um produto, mas como um processo organizado a partir da negação recíproca entre os elementos da relação. Referindo-se à relação entre estrutura e superestrutura, Cury (1985, p. 63) explica que:

[...] articulação entre a estrutura e a superestrutura é possível de ser entendida numa perspectiva dialética quando se supera o uso da noção de causa pela de mediação, que não considera apenas uma direção determinística unidirecional, mas as relações que

se estabelecem reciprocamente. A mediação como categoria auxilia a compreensão dessa articulação [...]

A mediação é essencial para o processo de conhecimento, pois é ela que possibilita que a reflexão recíproca aconteça entre os elementos em relação, possibilitando, igualmente, a superação da contradição e a síntese de uma nova compreensão (Almeida; Oliveira; Arnoni, 2007). De acordo com a concepção ontológica de mediação do ser social com a natureza, na teoria marxiana o método implica que um sujeito adote uma posição política de revelação das aparências, destacando suas contradições, suas bases ideológicas e suas relações com a totalidade social (Pimentel e Silva, 2019). Em síntese, a categoria de mediação se apresenta como instrumento analítico que pode revelar as dinâmicas e contradições subjacentes ao fenômeno.

De acordo com essa perspectiva, a educação desempenha um papel importante na mediação social do capital, pois “possui, antes de tudo, um caráter mediador. No caso concreto da sociedade de classes, ela se situa na relação entre as classes como momento de mascaramento/desmascaramento da mesma relação existente entre as classes” (Cury, 1985, p. 64). Do ponto de vista de Cury (1985), a educação desempenha uma função dupla de mediação no contexto social. Primeiramente, serve ao capitalismo, preparando uma força de trabalho com especialistas e técnicos aptos a contribuir para a expansão do capital. No entanto, existe um segundo movimento, *um véu enganador*, que disfarça as verdadeiras relações subjacentes às condições materiais, ocultando a realidade e sabotando a compreensão do real estado das coisas. O indivíduo, enquanto sujeito e objeto das relações sociais, é simultaneamente mediador e mediado nesse processo. A educação, assim, desempenha um papel chave, ao moldar nossa percepção das relações sociais e, ao mesmo tempo, funcionar como uma ferramenta política para a acumulação capitalista, ocultando, por meio de sua função educativa, as relações sociais exploratórias que estão na base da acumulação de capital.

Ante tal entendimento, é possível dizer que as universidades comunitárias emergem neste contexto como instâncias de mediação entre o capital e a sociedade, atuando como arenas de reprodução social e transformação. Estas instituições, ao mesmo tempo que reproduzem os padrões hegemônicos de conhecimento e as relações de poder inerentes ao modo de produção capitalista, também possuem potencial para catalisar mudanças significativas. Significa dizer, por exemplo, que o currículo, a pedagogia e a organização institucional dessas universidades podem refletir e reforçar as lógicas do capitalismo, de modo que o conhecimento tende a ser estruturado de acordo com preceitos mercadológicos, privilegiando a formação meramente útil

e aplicável à economia baseada no mercado. Embora essa racionalidade capitalista possa permear suas estruturas e práticas, tais instituições também podem servir como um espaço para a crítica radical e o questionamento das estruturas de poder existentes. Eis, portanto, um dos seus aspectos contraditórios, como bem define Cury (1985, p. 71):

A educação, enquanto instrumento de disseminação de um saber mais abrangente, entra em contradição com a sociedade capitalista. O saber enquanto intenção pode vir a ser apropriado (tornar próprio) pelas classes subalternas. Ao incorporá-lo à sua prática, o tornam instrumento de crítica das armas, pois na sua prática (no conjunto das relações sociais) reside a contradição da intencionalidade dominante: a oposição entre o saber do dominante e o fazer do dominado. Nesse sentido, a ação pedagógica, enquanto apropriação pelas classes dominadas de um saber que tem a ver com os seus interesses, concorre para o encaminhamento da modificação das condições sociais.

Conforme aponta Lukács (1979), a dinâmica do movimento dos objetos, considerados como totalidades mediadas, é intrinsecamente contraditória. Portanto, a contradição é o motor contínuo da relação dinâmica entre processos, atuando como a força motriz inerente ao próprio processo em si, e não apenas como uma forma de transição de um estágio para outro.

Portanto, no contexto capitalista, como aponta Cury (1985, p. 70), “A educação, enquanto partícipe da prática social global, é contraditória em seus vários elementos”. Nesse contexto, o conhecimento adquire um papel duplo: é tanto um veículo de intenções específicas quanto um recurso produtivo ao serviço do capital, pois as relações sociais capitalistas, repletas de contradições, geram conhecimentos derivados de ações diversas e contraditórias.

Pensando assim, a educação, como meio de disseminar um conhecimento mais amplo, desafia a estrutura capitalista, podendo possibilitar que as classes subalternas se apropriem e utilizem o conhecimento para criticar o sistema dominante. Ou seja, a ação pedagógica, ao permitir a apropriação do conhecimento pelas classes dominadas e ao revelar as condições que perpetuam a dominação, entra em conflito com o próprio sistema capitalista, embora, muitas vezes, este conflito seja velado pela prevalência de uma pedagogia persuasiva que prioriza a coesão sobre a contradição (Cury, 1985).

É justamente na manutenção dessa coesão, que em minha compreensão, acontece pela via do consenso, que se realiza o mascaramento do real, no caso em estudo, do real papel social das universidades comunitárias e de suas contradições. Nesse sentido, o conceito de consenso em Gramsci, situado em sua teoria da hegemonia cultural, oferece um quadro teórico útil para analisar o fenômeno. Conforme demonstrado, a hegemonia cultural é estabelecida quando uma classe dominante – ou grupo social – consegue estabelecer e disseminar seus valores, normas e crenças de tal maneira que se tornem *sensu comum*, ou seja, amplamente aceitos pela sociedade.

Conforme mencionado, a educação, nesse contexto, desempenha um papel crucial, pois atua como um veículo para a disseminação desses valores e crenças dominantes. As universidades comunitárias, como instituições educacionais, inevitavelmente são parte desse sistema de hegemonia cultural. Contudo, uma apreciação mais apurada do papel social delas revela uma contradição. Por um lado, são percebidas socialmente como instituições que promovem o conhecimento, a aprendizagem e a mobilidade social. Essa percepção se enquadra na visão gramsciana do consenso, segundo a qual as universidades são vistas como instituições que apoiam a ordem social existente e contribuem para a manutenção da hegemonia cultural. Por outro lado, o papel real desempenhado pelas universidades comunitárias pode divergir significativamente dessa visão idealizada, razão pela qual um contraste como este pode ser analisado à luz do conceito de consenso de Gramsci.

Apresentados o método e as categorias nucleares da pesquisa, não podemos nos olvidar que o movimento do processo investigativo se desdobra no tempo e no espaço e se atém a instituições específicas que compõem o universo das universidades comunitárias de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Vale dizer que as universidades são aqui entendidas não como entidades monolíticas, mas como complexos sistemas sociais com sua própria historicidade e dinâmica interna. Cabe, então, assinalar o conceito de história que adoto nesta tese.

Para tanto, inicio ressaltando que o materialismo histórico é uma ciência filosófica, que explora as leis sociológicas subjacentes à evolução da sociedade e da prática social humana, e que esta perspectiva marcou uma transformação crucial na interpretação dos fenômenos sociais, contrapondo-se às visões idealistas que dominavam antes do advento do marxismo. Marx e Engels (2007) estabeleceram os alicerces do materialismo histórico na obra *A Ideologia Alemã*, criticando a crença de que a história é o resultado de ideologias ou da ação de *heróis*. Ao contrário, eles argumentavam que a história é moldada principalmente por fatores sociais e econômicos. O materialismo histórico, portanto, dá ênfase à força das ideias capazes de promover mudanças nas estruturas econômicas que as geraram (Triviños, 1992).

Embora Marx destacasse a capacidade transformadora do ser humano no processo histórico, a ideia de agência *totalmente livre* do homem nesse movimento deve ser vista com ressalvas, afinal:

Os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram. A tradição de todas as gerações passadas é como um pesadelo que comprime o cérebro dos vivos (Marx, 2011, p. 25).

Portanto, a concepção de história no materialismo histórico-dialético tem como bases o historicismo que, segundo Löwy (1991), advoga que todos os fenômenos sociais, culturais ou políticos são inerentemente históricos e só podem ser compreendidos quando enquadrados dentro do seu contexto histórico específico. Além disso, distingue claramente os fatos históricos ou sociais dos fatos naturais, sugerindo que as ciências que se ocupam destes diferentes tipos de fatos são qualitativamente distintas. Nessa perspectiva, tanto o objeto de estudo quanto o pesquisador estão imersos no fluxo da história e, portanto, a investigação não pode ser separada do processo histórico que envolve ambos. Disso decorre dizer que “[...] não existe conhecimento da história desde fora [...] ninguém está fora do rio da história, olhando para ele de suas margens. Todo o observador está imerso no curso da história, nadando ou navegando em um barco neste curso tempestuoso da história, ninguém está fora” (Löwy, 1991, p. 70).

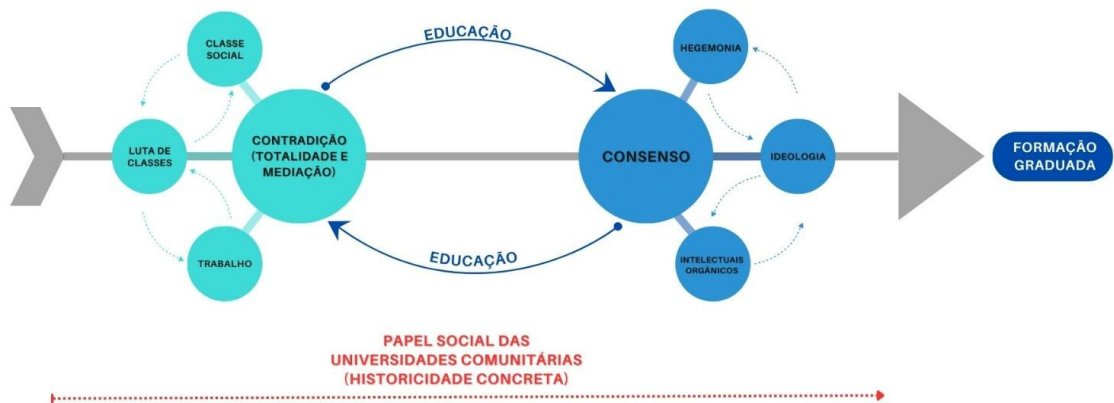
Em *O Estruturalismo e a Miséria da Razão*, Coutinho (2010) propõe uma perspectiva singular do historicismo, referido por ele como *historicismo concreto*. A concepção é imbuída de um aguçado senso de historicidade e se afasta das definições tradicionais. Segundo o autor, a história é caracterizada como um processo cheio de contradições, em que os modos de estruturar a sociedade humana são inerentemente mutáveis. Ele postula que a evolução destas estruturas não ocorre simplesmente por meio de acúmulos progressivos, representando uma visão linear de *progresso e evolução*. Em contrapartida, argumenta que as rupturas, as transformações radicais e as revoluções são igualmente cruciais no processo histórico. Essas rupturas e transformações são resultado direto das contradições nas quais os indivíduos estão imersos (Coutinho, 2010).

Trata-se, portanto, de uma interpretação humanista da história, fundamentada na premissa de que, mesmo sob condições objetivas que estão além do controle individual, são os humanos que instigam a transformação do mundo. De acordo com esta visão, as contradições que catalisam a mudança histórica são essencialmente centradas no conflito de interesses entre grandes agrupamentos de indivíduos – as classes sociais.

No contexto do materialismo histórico, a totalidade é abordada de maneira peculiarmente abrangente. Essa abordagem é fundamentada na concepção do ser humano como uma entidade genérica e social, imersa em uma vida prática, real e material, e dotada de consciência. Além disso, considera a inter-relação entre indivíduo e classe, bem como entre classe e luta de classes. Contudo, a totalidade, nesse sentido, não é vista como uma entidade orgânica estável, com funções complementares. Ao contrário, é percebida como um conjunto dinâmico e contraditório, sujeito a transformações contínuas e permanentes. Nesse sentido, a história seria a *ciência da totalidade* (Marx; Engels, 2007).

Em síntese, as categorias incorporadas ao método marxista – totalidade, mediação e contradição, com ênfase particular nesta última – operam em sinergia com a categoria *consenso*, conforme ilustrado no Diagrama 3, relativamente ao objeto de estudo desta tese.

Diagrama 3 – Articulação das categorias nucleares



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Com esse quadro dialético, o objetivo é evidenciar a função central da *contradição* e do *consenso* na articulação com outras categorias marxistas – trabalho, classe social e lutas de classes – e as categorias elaboradas por Gramsci, incluindo hegemonia, ideologia e intelectuais orgânicos, entre outras. A interação dessas categorias ocorre de maneira dialética, enfocando seus aspectos educativos e fundamentada em uma base material. No contexto desta tese, cujo foco recai sobre o papel social das universidades comunitárias regionais do sul do Brasil, tal papel se desenrola com base nas condições históricas específicas do seu tempo, o que acaba por reverberar em diversos campos, como na formação profissional viabilizada por essas instituições.

1.5.3 Instituições pesquisadas: critérios e aspectos delimitadores

Posto que esta tese pretendeu empreender uma análise crítica do papel social desempenhado pelas universidades comunitárias, a seleção cuidadosa das instituições de ensino superior para a composição de um quadro amostral requereu atenção. Esse processo de

seleção¹⁶, portanto, não concordou com uma escolha aleatória, tendo sido norteado por critérios que contemplem aspectos quantitativos e qualitativos das universidades, de modo a assegurar que as instituições escolhidas oferecessem um panorama representativo, relevante e coerente com o escopo da pesquisa.

Assim, como primeiro critério de seleção considerei a associação da universidade a organizações educacionais regionais. Especificamente, no contexto de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, ser associada à Acafe e ao Comung, respectivamente. Sabidamente, essas organizações desempenham um papel crucial na promoção da cooperação entre as universidades em seus respectivos estados, além de serem influentes na definição das políticas educacionais regionais. A pertença a essas associações sugere que a universidade está ativamente envolvida em esforços de colaboração e defesa de interesses em nível regional, o que pode ser um indicador de impacto e papel social.

O segundo critério considerado foi o tipo de instituição. Ao focar exclusivamente em universidades, excluindo centros universitários e faculdades, concentrei-me em instituições que, de acordo com as diretrizes do Ministério da Educação (MEC) (Brasil, 1996, 2006, 2013), possuem uma gama mais ampla de responsabilidades acadêmicas e administrativas, incluindo a obrigação de realizar pesquisa sistemática e de oferecer programas de graduação e pós-graduação. Esse critério assegurou que se tratassem de instituições com capacidade de influenciar fortemente a produção de conhecimento e a formação acadêmica em suas regiões, além de possuírem uma complexidade organizacional.

Os quadros 6 e 7 trazem a sistematização dos dados relativos ao primeiro e segundo critérios, ou seja, de associação à organização e de tipo institucional, compreendendo Santa Catarina e Rio Grande Sul, respectivamente.

Quadro 6 – Critérios de associação à Acafe e tipo institucional

ICES	Tipo institucional	Adequação
Centro Universitário Católica de Santa Catarina	Centro Universitário/Comunitária	Não
FURB	Universidade/pública (municipal)	Não
Udesc	Universidade/pública	Não
Uniarp	Universidade/Comunitária	Sim
Unibave	Centro Universitário/Comunitária	Não
Unidavi	Centro Universitário/Comunitária	Não
Unesc	Universidade/Comunitária	Sim
Unifebe	Centro Universitário/Comunitária	Não
Uniplac	Universidade/Comunitária	Sim

¹⁶ Para realizar a seleção foram coletados dados no *site* do Inep (IGC) e nos *sites* oficiais das instituições.

Univali	Universidade/Comunitária	Sim
Univille	Universidade/Comunitária	Sim
Unochapecó	Universidade/Comunitária	Sim
Unoesc	Universidade/Comunitária	Sim
UnC	Universidade/Comunitária	Sim

Fonte: elaborado pelo autor (2024), com base nos dados institucionais das ICES.

Quadro 7 – Critérios de associação ao Comung e tipo institucional

ICES	Tipo institucional	Adequação
Feevale	Universidade/Comunitária	Sim
PUCRS	Universidade/Comunitária	Sim
UCS	Universidade/Comunitária	Sim
UFN	Universidade/Comunitária	Sim
Unicruz	Universidade/Comunitária	Sim
Unijuí	Universidade/Comunitária	Sim
Unilasalle	Universidade/Comunitária	Sim
Unisc	Universidade/Comunitária	Sim
Unisinos	Universidade/Comunitária	Sim
Univates	Universidade/Comunitária	Sim
UPF	Universidade/Comunitária	Sim
Urcamp	Centro Universitário/Comunitário	Não
URI	Universidade/Comunitária	Sim

Fonte: elaborado pelo autor (2024) com base nos dados institucionais das ICES.

Conforme evidenciam os dados, das 14 instituições associadas à Acafe, oito atenderam aos dois primeiros critérios, enquanto no caso das 13 instituições consorciadas ao Comung, apenas 1 não atendeu. Ficou definido, portanto, o quadro de instituições sobre o qual foram acionados os demais critérios, de modo que a seleção das duas universidades para o estudo recaiu, em cada caso (Acafe e Comung), naquela com o maior número de critérios sobressaídos no conjunto.

O terceiro critério diz respeito ao quadro discente, referindo-se ao número total de estudantes matriculados na universidade. Esse critério é fundamental para compreender a amplitude de impacto social e acadêmico da universidade, bem como a diversidade de experiências e contextos educacionais presentes. Embora um maior número de estudantes não implique, necessariamente, maior qualidade educacional ou impacto social, o entendimento é que o dado contribui para o estabelecimento de um panorama mais amplo das instituições.

O quarto critério diz respeito ao desempenho acadêmico, mensurado pelo Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) em uma escala de 1 a 5. Esse índice é uma métrica, estabelecida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para avaliar, oficialmente, a qualidade das instituições de ensino superior no Brasil. A adoção desse critério visou considerar a contribuição das universidades para a produção de conhecimento, embora seja importante lembrar que métricas de desempenho podem não capturar todas as nuances e complexidades do impacto acadêmico e social de uma universidade.

A variedade e o nível de cursos oferecidos pela universidade – graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado) – constituem outro critério de seleção. Nesse caso, visou refletir a amplitude e diversificação da oferta de níveis de ensino das instituições. Universidades com uma gama mais ampla de cursos de graduação e de programas de pós-graduação têm maior probabilidade de contribuir em diversas áreas do conhecimento e, também, para o desenvolvimento da sociedade, embora a qualidade desses programas também deva ser considerada.

Por fim, outro critério mobilizado foi o ano de criação da mantenedora, haja vista fornecer um indicativo de historicidade e de contexto da universidade. Esse critério é particularmente importante para a análise materialista histórico-dialética, que considera as condições históricas e materiais na análise das instituições sociais. Assim reconhecido, esse dado não pode ser tomado como métrica de valor intrínseco, mas como ponto de partida para entender a evolução da universidade em relação a mudanças socioeconômicas e políticas mais amplas. No presente estudo, foram consideradas as instituições que tiveram suas mantenedoras fundadas antes do ano de 1970.

Acionados os demais critérios, os resultados relativos à seleção das instituições catarinenses encontram-se descritos no Quadro 8.

Quadro 8 – Critérios de seleção aplicados às instituições associadas à Acafe

ICES	Tamanho do Quadro Discente (matrículas na graduação em 2021)	IGC (2021)	Ano de criação da mantenedora (2023)	Nº de cursos de graduação (2021)	Nº de cursos de Mestrado (2023)	Nº de cursos de Doutorado (2023)
Uniarp	2.656	4	1971	46	2	0
Unesc	9.079	3	1968	62	7	3
Uniplac	3.620	3	1959	27	2	0
Univali	15.239	4	1964	109	12	6
Univille	6.186	3	1965	69	5	2
Unochapecó	5.392	3	1970	59	6	3
Unoesc	13.244	4	1968	117	6	3
UNC	2.868	3	1997	79	4	2

Fonte: elaborado pelo autor (2024) com base nos dados institucionais das ICES e do Censo da Educação Superior (INEP, 2021).

Com base nos critérios estabelecidos, a Univali se sobressai no atendimento aos critérios. Possuidora, entre o conjunto de instituições, do maior quantitativo de estudantes, tal aspecto sugere uma destacável diversidade de experiências estudantis para investigação e, extensivamente, um potencial de geração de impacto na comunidade local e regional. Além disso, possui a maior oferta de cursos de graduação, bem como de mestrado e doutorado. Este

é um forte indicativo de uma intensa atividade de pesquisa e desenvolvimento acadêmico-científico. Este aspecto, aliado à qualidade acadêmica, expressa pelo IGC 4, sugere possuir um destacado posicionamento no campo educacional. A instituição, fundada em 1964, possui uma história rica e complexa, a se considerar a interação entre a universidade e as forças políticas, econômicas e sociais mais amplas e em disputa ao longo das décadas. Em um contexto marcado por profundas mudanças socioculturais, é sabido que a universidade emergiu como uma instituição de referência.

Os resultados relativos à seleção das instituições gaúchas, decorrentes do acionamento dos critérios estabelecidos, estão descritos no Quadro 9.

Quadro 9 – Critérios de seleção aplicados às instituições consorciadas ao Comung

ICES	Tamanho do Quadro Discente (matrículas na graduação em 2021)	IGC (2021)	Ano de criação da mantenedora (2023)	Nº de Cursos de Graduação (2021)	Nº de Cursos de Mestrado (2023)	Nº de Cursos de Doutorado (2023)
Feevale	9.058	4	1969	77	10	5
PUC-RS	12.761	4	1948	57	22	22
UCS	19.159	4	1968	153	18	10
UFN	3.080	4	1955	39	6	2
Unicruz	1.788	3	1988	20	3	1
Unijuí	4.284	4	1956	68	7	4
Unilasalle	6.674	4	1972	62	4	3
Unisc	6.563	4	1964	87	9	6
Unisinos	17.386	4	1969	133	24	20
Univates	6.495	4	1964	65	6	4
UPF	8.767	4	1968	80	13	9
URI	8.957	3	1992	119	6	3

Fonte: elaborado pelo autor (2023) com base nos dados institucionais das ICES e do Censo da Educação Superior (INEP, 2021).

Conforme os dados do Quadro 9, a Universidade de Caxias do Sul (UCS) reúne o maior número de critérios sobressaídos no conjunto de instituições. Sobre ela, é notável o tamanho do quadro discente, com um total de 19.159 matrículas em 2021, indicando um amplo alcance social e um ambiente academicamente diversificado. Além disso, o IGC de 4 atribuído à UCS evidencia um alto padrão acadêmico, o que é reforçado pela oferta de 153 cursos de graduação e um número expressivo de cursos de mestrado e doutorado. Isso implica uma forte presença no campo da pesquisa e sugere grande potencial de contribuição para a produção do conhecimento. O ano de criação da mantenedora revela uma rica história institucional, o que pode fornecer elementos sobre a evolução da universidade em meio às transformações socioeconômicas e políticas ocorridas desde a sua fundação.

1.5.4 Processo de investigação: estratégias de pesquisa, *corpus* documental e abordagem analítica

Nesta subsecção, apresento as estratégias investigativas, estabelecidas em consonância com a abordagem epistemológica materialista histórico-dialética. O propósito é fornecer uma fundamentação metodológica sólida que permita compreender as bases político-sociais das instituições pesquisadas, examinar as determinações e fatores que influenciam sua identidade e desempenho, identificar as contradições e consensos acerca de seu papel social e analisar o impacto desses aspectos na formação profissional que elas proporcionam.

1.5.4.1 Estratégias de pesquisa

O método marxista é caracterizado pela combinação dos métodos analítico (investigação) e sintético (exposição). A abordagem analítica desmembra a realidade complexa em partes menores, enquanto a abordagem sintética integra essas partes de maneira conceituada e logicamente determinada. No processo de investigação, a busca é pela apropriação factual da matéria por meio de fontes confiáveis, enquanto na exposição é por apresentar a reprodução ideal da matéria. Isso porque, a elaboração do momento de exposição é um exercício de pensamento, baseado no modo de produção. Ao tratar do método da economia política, Marx destacou a importância de começar com uma representação caótica do todo e, em seguida, seguir um caminho analítico em direção a conceitos mais simples, para então retornar à representação caótica inicial, porém agora percebida em suas ricas determinações (Silva; Hermida, 2021).

Nesse movimento, é necessário que o pesquisador se aproprie ao máximo de informações sobre o objeto investigado. Conforme destaca Gorender (2017, p. 34), “O próprio Marx não descansava enquanto não houvesse consultado todas as fontes informativas de cuja existência tomasse conhecimento”. Como se sabe, não há na obra marxiana um detalhamento de suas estratégias investigativas, mas, como mencionado, Marx fazia uso de variadas abordagens de pesquisa, com vistas a chegar na totalidade concreta do fenômeno. Inclusive, existe o registro da elaboração de uma enquete¹⁷ para se aproximar da realidade dos trabalhadores franceses.

¹⁷ Na década de 1870, após a repressão à Comuna de Paris, o movimento operário francês começou a se reconstruir. Em 1880, Marx redigiu e publicou a *Enquete Operária*, que já havia sido mencionada por ele em 1866, como necessidade de obter conhecimento sobre a realidade dos trabalhadores. No entanto, as lutas políticas adiaram

Tendo em vista os objetivos apresentados, a contribuição do método de Marx e o posicionamento materialista histórico-dialético, adotei como estratégias de investigação a pesquisa bibliográfica e a análise documental. No primeiro caso, busquei coletar e sintetizar uma variedade de conhecimentos, teorias, conceitos e análises desenvolvidas por outros pesquisadores que se dedicam ao estudo destas instituições. Isso me permitiu formar uma visão abrangente e multifacetada das universidades comunitárias e sua importância sociocultural, contribuindo para a compreensão e o avanço do campo de estudo. No caso da análise documental, possibilitou identificar documentos oficiais e históricos que estabeleçam diretrizes, objetivos e propósitos das universidades comunitárias regionais. Também possibilitou compreender as determinações políticas, econômicas e sociais que moldaram essas instituições ao longo do tempo, principalmente a partir das políticas educacionais implementadas na década de 1990.

A pesquisa bibliográfica envolveu uma procura meticulosa e uma análise criteriosa da literatura-disponível sobre o tema, tendo possibilitado explorar o papel social das universidades comunitárias, com vistas a compreender suas contradições e consensos. Para tanto, empreguei uma gama de recursos que incluem bases de dados acadêmicas, periódicos científicos, livros, dissertações e teses que abordem o tema em questão.

Vale destacar que a pesquisa bibliográfica desempenha um papel fundamental no embasamento e direcionamento da pesquisa. Segundo Triviños (1992), guiada pelos conceitos básicos de uma teoria, ela permite ao pesquisador compreender, explicar e atribuir significado aos fatos estudados, familiarizando-se profundamente com o assunto de interesse. Além disso, esclarece o autor, esse tipo de pesquisa auxilia o pesquisador a teorizar sobre determinados fenômenos e analisar uma realidade específica.

A seleção das fontes bibliográficas foi realizada priorizando estudos das áreas de educação superior, políticas educacionais e sociologia da educação, destacando-se Bittar (2001), Cunha (2007a, 2007b, 2007c) e Siewerdt (2018). Busquei, com isso, construir um *corpus* teórico consistente que fornecesse subsídios para compreender as bases político-sociais das universidades comunitárias regionais, sobretudo no Sul do Brasil. A esse respeito, também busquei obras de autores do segmento das ICES, como Moraes (1989), Schmidt (2018), Silva e Frantz (2002), Tramontin e Braga (1988) e Vannucchi (2017).

a realização das enquetes, que só foram publicadas em 1880 pela revista *Revue Socialiste*. Embora o questionário original não tenha sido assinado por Marx, ele confirmou em uma carta a Friedrich Adolph Sorge que redigiu a Enquete Operária (Alves; Jackson Filho, 2017).

Além da pesquisa bibliográfica, adotei a estratégia de análise documental. Para tanto, coletei e examinei documentos institucionais, legislações, políticas educacionais, relatórios governamentais e outros registros pertinentes. Tratou-se, portanto, de pesquisa a fontes primárias, ou seja, documentos elaborados pelas próprias instituições, não descartando, caso necessário, fontes secundárias.

Conforme explica Evangelista (2012, p. 52), a compreensão da análise de documentos pode auxiliar na compreensão de “[...] processos de produção de diretrizes políticas para a educação, especificamente os presentes em documentos oficiais e oficiosos publicados em suporte de papel ou eletrônico”. Daí que a análise crítica do material coletado constitui um condutor muito importante para entender os contextos dos eventos, ações ou situações documentadas (Moreira, 2011).

Assim, a partir da *aparência* da fonte documental analisada, considerada como aquilo que o texto apresenta de forma imediata, busquei desvelar sua essência, a combinação de intencionalidades, valores e discursos que se encontram por trás das teias de significação. Concebo que existe nos documentos muito mais do que os textos neles contidos, conforme aponta Evangelista (2012, p. 60, grifo do autor): “[...] ao se tratar de política é preciso ter clareza de que eles não expõem as ‘verdadeiras’ intenções de seus autores e nem a ‘realidade’. Como fontes de concepções, permitem a captação da racionalidade da política, desde que adequadamente interrogados”.

Corroboro o entendimento da autora sobre a análise de documentos, considerando “que tais materiais – oriundos do aparelho de Estado, de organizações multilaterais e de agências e intelectuais que gravitam em sua órbita – expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais” (Evangelista, 2012, p. 53). É dizer que os documentos analisados emanam muito sobre a realidade do objeto de investigação.

1.5.4.2 *Corpus* documental

O delineamento do *corpus* documental foi fundamental para a pesquisa, pois se constitui como a espinha dorsal na qual se apoia o estudo. No contexto desta tese, estruturei a investigação em três eixos: 1) o legal; 2) o regimental; e 3) o consensual.

Para analisar o primeiro eixo, considerei pertinente o arcabouço legal das universidades comunitárias: a Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013. A análise desse documento

proporcionou um entendimento das bases normativas que orientam o funcionamento e a missão das universidades comunitárias.

Para o segundo eixo, a análise foi ancorada na exploração de documentos-chave das instituições selecionadas: o Estatuto; o PDI e o Projeto Pedagógico do Curso (PPC) mais recentemente¹⁸ implantado em cada universidade.

O estatuto é um regulamento essencial, que define a estrutura, ações, funções e objetivos de uma entidade comercial ou social. Funciona como um código de conduta para empresas, cooperativas, sindicatos e outras associações, regulando também o comportamento de seus membros. Muitos estatutos descrevem o patrimônio e as fontes de recursos para a manutenção da associação, detalhes sobre a administração da entidade e sobre a dissolução da associação e arranjos finais e transitórios. Após sua criação, o estatuto deve ser divulgado em um veículo de comunicação oficial para que os membros da entidade e o público em geral possam acessar as determinações nele estabelecidas (Silva, 2015).

No contexto das universidades comunitárias, o estatuto define a missão delas, sua estrutura organizacional, os direitos e responsabilidades dos membros da comunidade universitária (incluindo estudantes, professores e funcionários) e os procedimentos para a tomada de decisões e a resolução de disputas. O estatuto também pode incluir informações sobre a admissão de estudantes, a contratação de professores, a concessão de graus, a gestão e outros aspectos do funcionamento. O estatuto de uma universidade deve atender ao disposto na legislação pertinente.

Cada universidade tem seu próprio estatuto, embora se possa dizer que todos possuem o objetivo comum de estabelecer uma estrutura para o funcionamento da IES e para garantir que os direitos e responsabilidades de todos os membros da comunidade universitária sejam respeitados.

Outro documento a se destacar é o PDI. Esse plano, de caráter estratégico, estabelece a missão da instituição e delinea as estratégias necessárias para a realização de suas metas e objetivos. Ele serve tanto como um plano para a melhoria e acompanhamento da implementação das ações estratégicas traçadas pela IES quanto elemento de avaliação das instituições pelos órgãos responsáveis. É também um instrumento de gestão pública, contribuindo para a eficiência, eficácia, efetividade e transparência pública, ao abranger elementos que influenciam

¹⁸ Opto pelos cursos mais recentemente implantados, tendo em vista o método e a atualidade do fenômeno. Suponho que esses documentos possuem influências político-sociais em suas elaborações e que podemos perceber isso em sua estrutura discursiva. Como pretendo compreender as contradições e consensos em torno do papel social, atribuído e o realizado das ICES, objetivo saber se elementos desse movimento cotejam nos PPCs atuais.

a melhoria da qualidade do ensino, a uniformidade das tarefas administrativas e a gestão financeira eficiente. Além disso, deve permitir a fundamentação de um diagnóstico sistêmico estratégico e as bases para reflexão, formulação, implementação e gestão dos planos de ação que promovem o desenvolvimento integral para o horizonte futuro estabelecido.

Já o PPC permite uma visão mais imediata das tendências e avanços pedagógicos nas universidades, inclusive quanto ao acionamento, no campo da formação profissional, do que propõe o PDI. Considerando que se trata de documento que define os objetivos, competências, conteúdos e métodos de cada curso, a análise do curso mais recente pode proporcionar o entendimento sobre as mais novas direções educacionais e pedagógicas da universidade. A importância desses documentos para a instituição é inegável. Eles não apenas fornecem a base regulatória e estratégica para suas operações, mas também estabelecem a visão e os valores que a universidade projeta em suas atividades, nesse caso, os cursos de graduação. Como aponta Veiga (2002), o projeto pedagógico de um curso é uma ação intencional e direcionada, com um propósito explícito. Ele não é apenas pedagógico, mas também político, pois está intrinsecamente ligado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da maioria da população. O caráter político do projeto pedagógico se manifesta, assim, em seu compromisso com a formação de cidadãos para determinado tipo de sociedade.

Por fim, para o terceiro eixo, recorri a materiais jornalísticos disponibilizados em duas fontes, a saber, a Hemeroteca Nacional e o Google. O objetivo aqui é realizar uma investigação sobre a percepção pública e os consensos informais em torno das universidades comunitárias. Essa dimensão é importante para capturar aspectos não formalizados, mas relevantes para a compreensão do papel e da influência dessas instituições. Nas buscas realizadas na hemeroteca digital, o termo de pesquisa foi *Universidade Comunitária*, assim como ocorreu no Google. Na hemeroteca não foi atribuído nenhum recorte temporal, enquanto no caso do Google, o recorte estabelecido foi 2020 a março de 2024, de modo a constituir uma amostra atualizada do debate sobre as instituições comunitárias.

Assim, ao submeter à análise o *corpus* documental selecionado, busquei revelar, conforme os objetivos deste estudo, a complexa dinâmica entre o papel social atribuído e o realizado no contexto das universidades comunitárias regionais sul-brasileiras.

1.5.4.3 Abordagem de análise

A abordagem analítica adotada nesta pesquisa combina a *historicidade concreta* e a *análise crítica de discurso*. São abordagens metodológicas importantes para a pesquisa

bibliográfica e a análise dos documentos selecionados, pois podem proporcionar uma compreensão aprofundada dos contextos históricos e sociais que permeiam o tema em estudo, das relações entre passado e presente, bem como a análise crítica das representações discursivas presentes nos documentos selecionados.

A abordagem da *historicidade concreta* baseia-se na compreensão de que os fenômenos sociais estão enraizados em contextos históricos específicos. Nesse sentido, diz respeito a entender as interações entre o passado e o presente, reconhecida a importância das condições históricas para a compreensão dos processos sociais. A contribuição da *historicidade concreta* ao método investigativo pode ser compreendida a partir do conceito de *lógica histórica*, elaborada pelo historiador Edward Palmer Thompson (1981), que propõe um método de investigação logicamente estruturado que é particularmente adequado para lidar com materiais históricos. O objetivo desse método é, na medida do possível, testar hipóteses relacionadas à estrutura, causa e efeito e outros aspectos, enquanto também se busca eliminar procedimentos que apenas confirmem as suposições prévias. A *lógica histórica* disciplina a argumentação histórica mediante um diálogo entre teoria e evidência. Esse diálogo é conduzido por meio de sucessivas hipóteses, de um lado, e análise empírica, de outro (Thompson, 1981).

É importante considerar a contextualização dos fenômenos sociais no tempo e no espaço. A *historicidade concreta* nos direciona a investigar as relações entre o passado e o presente, considerando as condições históricas específicas que moldaram os eventos e processos sociais. Isso implicou utilizar, no caso da presente investigação, fontes e materiais que reflitam o contexto histórico das universidades comunitárias regionais no Sul do Brasil, bem como considerar as influências políticas, econômicas e culturais que permearam sua criação e desenvolvimento.

A segunda abordagem analítica desta tese foi a Análise Crítica do Discurso (ACD), para o que busquei apoio em Fairclough (2001), que se concentra na análise das representações discursivas presentes nos documentos selecionados. Ela busca revelar as relações de poder, ideologia e dominação que são construídas e reproduzidas por intermédio da linguagem utilizada nos discursos. Segundo o autor, o discurso é considerado um modo de ação que permite às pessoas interagirem com o mundo e com os outros, além de ser uma forma de representação. O autor ainda ressalta que o discurso desempenha um papel fundamental na constituição das diferentes dimensões da estrutura social, sendo influenciado e limitado por suas próprias normas, convenções, relações, identidades e instituições subjacentes. Assim, o discurso não apenas representa o mundo, mas também atribui significado a ele, construindo e constituindo o mundo em sua dimensão simbólica (Fairclough, 2001).

A abordagem do discurso em Fairclough (2001) é tridimensional, compreendendo o texto, a prática discursiva e a prática social. Busca, assim, integrar a análise textual e linguística, a análise da prática social em relação às estruturas sociais e a compreensão da prática social como um processo ativo, fundamentado em procedimentos de senso comum compartilhados. O autor explora cada uma dessas dimensões do discurso, descrevendo os elementos da análise textual, como o vocabulário, a gramática, a coesão e a estrutura textual, bem como aspectos da análise da prática discursiva, como a força dos enunciados, a coerência, a intertextualidade e os processos de produção, distribuição e consumo textual, e da análise da prática social, com realce aos conceitos de ideologia e hegemonia.

Os procedimentos possíveis para a ACD na pesquisa documental incluem a seleção de documentos representativos, a identificação dos atores sociais envolvidos, a análise do léxico utilizado, das estruturas argumentativas e das estratégias retóricas presentes nos discursos. É necessário considerar o contexto de produção dos documentos, as relações de poder presentes e as ideologias subjacentes aos discursos. A partir dessa análise crítica, foi possível compreender como os discursos contribuem para a construção de consensos ou revelam contradições em relação ao papel social das universidades comunitárias regionais no Sul do Brasil.

Por fim, ainda sobre a combinação da *historicidade concreta* e da ACD, confio que ela pode proporcionar uma compreensão aprofundada dos contextos históricos e sociais relacionados ao tema em estudo, além de possibilitar o desvelamento das relações de poder, ideologia e dominação construídas e reproduzidas por meio da linguagem. Confio, ainda, que a abordagem analítica aqui apontada possibilite analisar o fenômeno em sua totalidade concreta, superando visões fragmentadas ou simplistas, objetivando, conforme aponta Marx (2011, p. 54), uma “[...] síntese de múltiplas determinações”.

1.6 ORGANIZAÇÃO DA TESE

A presente tese está estruturada em seis seções, com esta primeira dedicada à introdução, compreendendo a contextualização e delimitação do objeto de estudo, apresentação da tese defendida, definição dos objetivos, inserção da pesquisa no quadro da produção do conhecimento e a fundamentação teórico-metodológica.

A segunda seção enfoca a historicidade das universidades comunitárias. Nela são analisados elementos fundamentais que moldaram e continuam a influenciar a existência e a operação dessas instituições. A análise é feita sob a perspectiva da historicidade concreta, não

apenas para compreender o passado das universidades comunitárias, mas também para elucidar os desafios contemporâneos que elas enfrentam. Uma ênfase particular é dada ao período posterior ao golpe de 1964, que se revela crucial na história educacional brasileira. No entanto, também são explorados eventos históricos anteriores a este período, considerando que muitas características e elementos das universidades atuais têm suas raízes em práticas e contextos históricos passados, cuja compreensão é essencial para uma análise mais adequada da evolução dessas instituições.

Na terceira seção, o debate se centra no conceito de comunidade, buscando contextualizá-lo em uma análise histórica e conceitual de como essa ideia tem sido entendida por diferentes pensadores. A discussão inicia com a exploração das definições clássicas de comunidade de Ferdinand Tönnies, Max Weber e Georg Simmel, ampliadas pelas visões contemporâneas de Zygmunt Bauman e Manuel Castells, estabelecendo uma base teórica para compreender as variadas interpretações do que constitui uma comunidade. Avança para o comunitarismo contemporâneo, analisando a Teoria da Justiça, de John Rawls, e os princípios básicos do comunitarismo para entender como essas teorias desafiam as estruturas sociais existentes. Além disso, enfoca as interações entre o terceiro setor e o comunitarismo, explorando as visões hegemônicas e contra-hegemônicas sob uma perspectiva crítica-marxista. Conduzo também uma análise marxista da comunidade, focando em autogoverno e verdadeira democracia para fornecer material crítico sobre o fenômeno concreto acerca das identidades e práticas das instituições acadêmicas comunitárias.

Ainda na terceira seção, examino a visão hegemônica sobre o papel social das universidades comunitárias, onde é desenvolvida uma análise crítica do discurso da Lei n. 12.881/2013, que trata da definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das ICES. São abordados os consensos e a visão hegemônica sobre esse fenômeno, explorando os determinantes legais que influenciam a identidade e o desempenho das comunitárias. A pretensão é, assim, desconstruir a visão idealizada das ICES e compreender as dinâmicas concretas que moldam seu papel social, incluindo a análise das práticas institucionais, das relações com a comunidade e do impacto das políticas públicas no desempenho dessas universidades.

Na quarta seção, exploro as contradições e consensos em torno do papel social das universidades comunitárias e suas reverberações na formação profissional. Inicialmente, apresento a perspectiva gramsciana sobre a opinião pública, evidenciando como a hegemonia se manifesta na relação entre sociedade civil e política. A análise de materiais jornalísticos de bases de dados, como a *Hemeroteca Digital* e o *Google News*, revela aspectos da construção

do consenso em torno do papel comunitário dessas instituições no sul do Brasil. Em seguida, analiso Projetos Pedagógicos de Curso das universidades comunitárias pesquisadas – UCS e Univali – para entender como as contradições e o consenso elaborado em torno das ICES reverberam na formação profissional graduada ofertada por essas instituições. Finalmente, introduzo o conceito de égide de consenso, que representa a estratégia coordenada dessas instituições para manter e expandir sua influência por meio da criação e mobilização de consensos favoráveis, utilizando mídia de massa, legitimação teórica e política, e formação de alianças estratégicas, destacando a dinâmica de defesa e ataque na construção de hegemonia cultural.

Por fim, a última seção é dedicada às considerações finais, na qual é tecida uma síntese conclusiva, consoante os objetivos do estudo e em correlação com a tese apresentada.

2 FUNDAMENTAÇÃO HISTÓRICA E POLÍTICO-SOCIAL DA CONSTITUIÇÃO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS NO SUL DO BRASIL

A universidade, enquanto instituição, sempre foi um espaço de produção e disseminação de conhecimento, mas também de poder, disputas e transformações. No Brasil, a trajetória das universidades comunitárias é particularmente complexa, influenciada por diversos determinantes históricos que moldaram e continuam a moldar sua natureza e função na sociedade. Esta seção centra-se nessa trajetória. Para tanto, com a abordagem que permite compreender os fenômenos sociais a partir de suas raízes materiais e históricas, considerando as relações de poder, as estruturas econômicas e as transformações sociais ao longo do tempo, busco evidenciar que as universidades comunitárias são o produto de uma série de processos históricos e sociais que representam as tensões e contradições da sociedade brasileira.

Um dos elementos marcantes na história da educação superior no Brasil é o seu caráter elitista. Desde os primórdios, a universidade foi um espaço reservado para as classes dominantes, excluída grande parte da população. Esse elitismo, longe de ser um resquício do passado, permeia a estrutura e o funcionamento das universidades comunitárias, influenciando suas políticas, práticas e relações com a comunidade.

Além disso, a influência do tecnicismo, especialmente a partir da ditadura militar, trouxe consigo uma série de elementos que delineiam o modelo de universidade comunitária. A adoção de políticas de mercado, a busca por eficiência e a valorização do individualismo são apenas algumas das marcas deixadas por esse período e que ainda ressoam nas práticas e discursos das universidades comunitárias contemporâneas.

A década de 1990, por sua vez, foi marcada por um movimento de contrarreforma do Estado, que redefiniu o papel do setor público na educação e promoveu uma série de mudanças que afetaram diretamente as universidades comunitárias. Esse movimento, alinhado com as diretrizes neoliberais, trouxe consigo desafios e contradições que ainda são sentidos e debatidos no cenário educacional atual.

Por isso, ao longo desta seção, a busca é por desvendar a historicidade das universidades comunitárias, analisando os elementos que estruturam e influenciam sua existência e funcionamento. Por meio de uma abordagem crítica, a pretensão é mais que compreender o passado, é lançar luz sobre os desafios contemporâneos dessas instituições.

De acordo com Cunha (2007a), na tentativa de compreender a implantação da educação superior no Brasil, é possível considerar uma periodização a partir da historiografia brasileira, dividindo-a em quatro períodos, a saber: Colônia – 1572 até 1808, com a transferência da sede

do reino português para o Rio de Janeiro; 1808 – transição da colônia para o Império até 1889 com a queda da monarquia; República Oligárquica – 1889 até 1930; e Era Vargas – 1930 até 1945. O autor ainda avança na análise sobre a história da educação superior em suas obras *A universidade crítica: o ensino superior da república populista* (Cunha, 2007b) e *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior* (Cunha, 2007c).

Outra proposta de periodização é apresentada por Chagas (1967), com base em três períodos: primórdios da colonização até 1759 (expulsão dos jesuítas do Brasil); Período imperial até 1920 (Reforma Carlos Maximiliano); e implantação da Universidade de São Paulo 1934 até a atualidade.

As duas propostas de periodização são potentes para uma análise dos determinantes históricos que, em seu movimento e em suas contradições, constituem a universidade brasileira contemporânea. Devido ao germen das universidades comunitárias ocorrer, principalmente, a partir da década de 1970, centro as análises em torno do período correspondente ao golpe de 1964 em diante. Entretanto, não me furto em discutir brevemente momentos anteriores, por entender que muito do que se constitui hoje como universidade resguarda elementos originados do passado.

2.1 SOBRE O ENSINO SUPERIOR E A UNIVERSIDADE BRASILEIRA: UM BREVE PANORAMA HISTÓRICO

Esta subseção parte de uma síntese sobre a origem da universidade no Brasil, passando pelas iniciativas jesuítas, a partir de 1572, com a criação do curso de artes (Filosofia) em Salvador, a expulsão deles pela política pombalina, em meados do século XVIII, perpassando a política educacional joanina, com a instituição das Escolas Superiores, em 1808, modelo que perdurou até 1934, na chamada Era Vargas, quando o ensino superior adquire a condição de universitária.

Avanço na discussão, apresentando o desenvolvimento da educação superior a partir da descentralização da educação instaurada a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 e da Reforma Universitária de 1968, durante o governo militar. Também disserto sobre o período de redemocratização e da elaboração da Constituição Federal em 1988, além da expansão da educação superior iniciada na década de 1990, período de intenso crescimento de instituições privadas de ensino superior, marcando o impulso de um mercado educacional, tempo em que a educação superior passou a ser vista não apenas como um bem público, mas

também como um serviço ofertado pelo setor privado, refletindo uma tendência global de mercantilização da educação.

2.1.1 Período colonial e os Jesuítas: o contexto tardio da universidade brasileira

Uma nota inicial requer assinalar o fato de a universidade no Brasil ter sido implantada tardiamente, se comparado com outras nações latino-americanas e de outros locais do mundo, que passaram por processos de colonização similares. Isso se deve, principalmente, pela complexidade das relações sociais e por certos determinantes, como: economia, cultura e ideologia (Sousa, 2021). Como exemplo, podemos citar a colonização espanhola, contexto em que as primeiras universidades foram instaladas já no primeiro século de colonização. Sobre esse aspecto, Barreto e Filgueiras (2007, p. 1781) destacam que:

Logo após a conquista da América, os espanhóis começaram a fundar universidades em seus territórios, numa clara postura de colonização e não somente manutenção de uma feitoria comercial. A primeira delas foi criada em Santo Domingo, na Ilha de Hispaniola (atual República Dominicana), tendo recebido o estatuto de universidade plena pela bula *in apostolatus culmine*, do Papa Paulo III, em 1538, e era composta pelos cursos de medicina, direito, teologia e artes.

A colonização portuguesa adotou outro modelo, em que os jovens estudantes da colônia deveriam se deslocar até a metrópole em busca de uma graduação (Pegoraro, 2006). Um dos argumentos que buscam entender esse processo de abandono da metrópole em relação à colônia é de que Portugal impedia o desenvolvimento da educação superior no Brasil para evitar que a colônia fosse capaz de elaborar e ensinar as ciências, as artes e as letras. Para Cunha (2007a), contudo, esse argumento não deve ser exagerado, se o objetivo da metrópole de monopolizar o ensino superior fosse realmente tão grande, não seriam criados tantos cursos, principalmente de Teologia e Filosofia pelos jesuítas. O autor aponta, ainda, uma dúvida sobre a polêmica entre o surgimento das universidades nas colônias espanholas e no Brasil:

É possível que boa parte dessa polêmica esteja presa à mera questão de nome: não seriam muitas das universidades hispano-americanas equivalentes aos colégios jesuítas da Bahia, do Rio de Janeiro, de São Paulo, de Olinda, do Maranhão, do Pará? Equivalentes aos seminários de Mariana e Olinda e nunca *chamados* de universidade? (Cunha, 2007a, p. 17, grifo do autor).

Buscando entender o processo de implantação do ensino superior no Brasil, Saviani (2010) aponta que a existência dos cursos de Filosofia e Teologia pelos jesuítas, como citado, fortifica a tese de que o ensino superior já existia no Brasil colônia.

Para Barreto e Filgueiras (2007), a origem das universidades no Brasil deve ser considerada a partir de um movimento complexo, de modo que afirmar que elas surgiram apenas no século XX seria uma meia verdade, visto que as instituições fundadas não surgiram do nada “Havia já uma larga tradição de ensino superior, e foi sobre esta tradição que se constituíram as primeiras universidades no país” (Barreto; Filgueiras, 2007, p. 1780). Em acordo com esses autores, Sampaio (1991) aponta que a criação das universidades brasileiras foi mais um processo de sobreposição de modelos do que de substituição. Para a autora, “O antigo modelo de formação para profissões foi preservado. O modelo de universidade de pesquisa acabou sendo institucionalizado de modo muito parcial e apenas em algumas regiões do país, sobretudo naquelas mais desenvolvidas” (Sampaio, 1991, p. 12). Entretanto, os autores assinalam que a universidade, em um sentido mais amplo, desenvolveu-se no Brasil no século XX: “A criação de universidades, e não mais apenas escolas superiores isoladas, só se efetivou no século XX, num fenômeno singular brasileiro” (Barreto; Filgueiras, 2007, p. 1780).

Minto (2011) defende que o ensino superior, seja ele universitário ou não, desenvolve-se de maneira particular em cada realidade analisada, atrelada aos modos de produção vigentes em sua época. Assim, a forma como se desenvolveu a educação superior no Brasil deve ser analisada pelo prisma das condições históricas específicas. Ele argumenta que duas ideias amplamente aceitas pela historiografia educacional brasileira devem ser observadas com atenção, o que nem sempre ocorre. A primeira ideia é de que a universidade, no seu formato institucional, surgiu tardiamente no país, enquanto a segunda é sobre a desconexão entre o desenvolvimento da universidade e o desenvolvimento econômico, político, social e cultural. Mesmo entendendo que outros países da América Latina tiveram experiências universitárias anteriores, o autor aponta que a noção de criação tardia e de defasagem tem pouco efeito explicativo, dado que essas noções já partem de uma explicação *a priori*, de uma relação direta ou submetida de que o desenvolvimento histórico e o desenvolvimento da universidade seriam mútuos. A esse respeito, também destaca:

Noções simplistas como essa diluem a particularidade histórica, dando pouca margem para compreender as singularidades reais que elas informam. Neste sentido, uma “universidade” podia estar tão bem acomodada a uma sociedade colonial – sem alterar suas bases estruturais – quanto a monarquia está para algumas sociedades capitalistas centrais na atualidade (Suécia, Japão, Grã-Bretanha, por exemplo). Não é, portanto, o modelo institucional idealizado que dá vida ao projeto de universidade que vai vingar

na formação social brasileira, mas a “anatomia” e a “fisiologia” desta última que conferirão vida a uma universidade também com traços particulares (Minto, 2011, p. 113).

É possível perceber diversidade na forma de compreender o surgimento da educação superior no Brasil, reconhecida a primazia do ensino superior no Brasil colônia como uma questão de equiparação entre instituições de outras colônias, de validação de iniciativas ou apenas uma questão semântica. De todo modo, é consensual a importância do papel desempenhado pela Companhia de Jesus como precursora das práticas de ensino superior no Brasil colonial.

Importa destacar que o período da colonização do Brasil é marcado pela acumulação primitiva do capital por parte de alguns estados europeus. Nesse sentido, a atividade colonial é caracterizada como uma economia complementar à da Metrópole. Essa exploração era guiada pela doutrina mercantilista¹⁹ e pelo controle monopolista do comércio. Toda essa estrutura econômica era sustentada por um complexo aparelho burocrático repressor, composto por representantes políticos, judiciais, do exército e, também, por um aparelho ideológico grande e complexo: a Igreja Católica. Esse grande aparelho ideológico era formado pelo clero secular e por religiosos de diferentes ordens, no qual se destacava a Companhia de Jesus, cuja atividade principal era a catequese dos indígenas via educação (Cunha, 2007a). Em um segundo plano, os jesuítas se encarregavam da educação geral, mantendo nos principais centros urbanos colégios para o ensino da população para as primeiras letras, ensino secundário e superior, objetivando cumprir uma tripla função, como destaca Cunha (2007a, p. 25):

De um lado, formar padres para a atividade missionária; de outro, formar quadros para o aparelho repressivo (oficiais da Justiça, da Fazenda e da Administração); de outro, ainda, ilustrar as classes dominantes no local, fossem filhos dos proprietários de terra e de minas, fossem os filhos dos mercadores metropolitanos aqui residentes. A integração dessas funções assim variadas ficava garantida, pela presença, no currículo desses colégios, das ideologias e das práticas comuns à cultura das classes dominantes, às diversas especialidades da burocracia estatal e à organização da própria ordem religiosa que as ensinava.

Seguindo a análise de Cunha sobre os jesuítas no Brasil, “o primeiro colégio jesuíta no Brasil foi fundado na Bahia, sede do governo-geral, em 1550. Em 1553, começou a funcionar o curso de Humanidades e, em 1572, os cursos de Artes e Teologia” (Cunha, 2007a, p. 31). O curso de artes do Colégio da Bahia se apresentava, basicamente, como uma faculdade de

¹⁹ Doutrina econômica que caracteriza o período histórico da Revolução Comercial (séculos XVI-XVIII), marcado pela desintegração do feudalismo e pela formação dos Estados Nacionais. Defende o acúmulo de divisas em metais preciosos pelo Estado por meio de um comércio exterior de caráter protecionista (Sandroni, 1999).

Filosofia, seguindo o mesmo plano pedagógico utilizado na Europa. Entretanto, o grau conferido no colégio não tinha o mesmo valor que o conferido em território europeu (Cunha, 2007a).

Os jesuítas mantiveram uma hegemonia do plano educacional no Brasil colônia, tentando, inclusive, instalar uma universidade no país, a Universidade do Brasil, fato esse que não se realizou por falta de apoio do Papa Clemente VIII e do Rei de Portugal, Felipe I. Como se sabe, a ruptura da influência jesuítica na educação colonial acontece em 1759, com a expulsão desse grupo dos territórios coloniais portugueses, em razão da acusação de atrapalharem a unidade cristã e civil e de educarem para os interesses da ordem e não do Estado (Sousa, 2021). A expulsão dos jesuítas ocorre no contexto da Reforma Pombalina, realizada por Sebastião José de Carvalho e Mello, Marquês de Pombal, que visava criar condições para uma industrialização de Portugal aos moldes da que acontecia na Inglaterra, buscando superar a condição de dependência estabelecida desde o século XVI. Essa superação somente poderia acontecer com um aumento do poder do Estado e a restrição da influência de parte da nobreza, que tinham interesse nas colônias, e das instituições que as apoiavam, como a Companhia de Jesus (Cunha, 2007a). Ainda dissertando sobre a ruptura oriunda da expulsão jesuítica, Silva (2013, p. 20) aponta que “A hegemonia dos jesuítas foi expurgada pelas reformas do Marquês de Pombal, que como ministro do rei Dom José I, expulsou os jesuítas de todo o Império lusitano em meados do século XVIII, desmontando, por consequência, o sistema de ensino implantado em terras brasileiras”.

Embora durante o período colonial no Brasil tenham existido iniciativas de ensino superior, lideradas principalmente pelos jesuítas, é notável que a estruturação de uma universidade e de um sistema de educação superior mais abrangente não contou com o apoio integral de Portugal. Para Rossato (1989), Portugal adotou uma política que acabou por obstaculizar a criação das instituições de ensino superior, tanto nas colônias africanas, asiáticas, quanto nas americanas. Na maioria desses países, essas instituições somente acabaram surgindo em pleno século XX, após os movimentos de independência, o que demonstra a atuação portuguesa em dificultar o desenvolvimento das universidades em seus domínios coloniais.

2.1.2 Das transformações com a independência à consolidação na primeira república

É sabido que no ano de 1808, no contexto internacional das Guerras Napoleônicas, a família real portuguesa e grande parte de sua corte são transferidas para o Brasil fugindo do avanço dos exércitos franceses que buscavam ampliar o bloqueio aos portos de embarcações

inglesas e diminuir a influência anglo-saxônica no cenário europeu. Esse fato histórico desencadeou profundas mudanças econômicas, sociais e culturais.

Com a chegada da família real no território brasileiro, tomaram-se medidas políticas econômicas que visavam quebrar o sistema colonial de trocas, substituindo-o pela dependência em relação à Inglaterra. Simultaneamente, o processo de autonomia política decorrente da presença da corte acabou por erigir um aparelho administrativo muito próximo do que existia em Portugal, ampliando o aparelho militar, fato esse que contribuiria com a independência do Brasil em 1822. No cenário econômico, foi fomentada a agricultura e a indústria com a abolição das restrições à manufatura e ao comércio. Muitos proprietários de terras se transferiram para o Rio de Janeiro, buscando proximidade com o poder e cargos oficiais, que eram distribuídos entre os mais próximos da corte. O grande fluxo de comerciantes ingleses favorecidos com a legislação que lhes dava certa exclusividade, potencializou a economia dos grandes centros e trouxe grandes mudanças culturais, por meio da venda e consumo de produtos e serviços oriundos da Inglaterra (Cunha, 2007a). Essas transformações também influenciaram o cenário educacional.

A transferência da corte para o Rio de Janeiro e a ampliação do aparelho estatal, demandaram a formação de uma elite administrativa local. Assim, a educação superior, a partir de 1808, com a elevação da Colônia à Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, passa por um momento de reformulação, fortemente influenciado pelo modelo francês, também chamado de napoleônico²⁰ (Silva, 2013). Segundo Saviani (2010, p. 5), é neste momento que:

[...] os cursos superiores propriamente ditos começaram a ser instalados no Brasil a partir de 1808 com a chegada de D. João VI. Surgiram, então, os cursos de engenharia da Academia Real da Marinha (1808) e da Academia Real Militar (1810), o Curso de Cirurgia da Bahia (1808), de Cirurgia e Anatomia do Rio de Janeiro (1808), de Medicina (1809), também no Rio de Janeiro, de Economia (1808), de Agricultura (1812), de Química (química industrial, geologia e mineralogia), em 1817 e o Curso de Desenho Técnico (1818). Vê-se que se tratava de cursos superiores isolados, isto é, não articulados no âmbito de universidades.

Cunha (2007a) ressalta que é nesse período que se forma o núcleo do ensino superior nacional, no qual foi baseado muito do que existe até hoje. O ensino superior nasce juntamente com o Estado-nação, criado por ele e para realizar as funções próprias desse mesmo Estado. Para Sousa (2021), os primeiros cursos superiores funcionaram de forma fragmentada, para

²⁰ Nos séculos XVII e XVIII, a França era uma potência no mundo e um importante polo de desenvolvimento industrial e urbano. A estruturação do modelo francês de universidade, também chamado de napoleônico, mantém uma relação direta com uma nova perspectiva baseada na ciência. Visava à formação especializada e profissionalizante por meio de estabelecimentos isolados (Sousa, 2021).

atender uma elite e a burocracia do Estado, que se ampliava cada vez mais. Contribuindo com a discussão sobre as características do ensino superior no período imperial, Minto (2011, p. 104) aponta que

[...] a formação de nível superior se consolidou como lugar de preparação das elites brasileiras. Reproduzindo em grande medida a tradição colonial, quando os filhos das classes dominantes dirigiam-se às universidades europeias, essa formação obedecia aos ditames da conservação das classes dominantes brasileiras no processo de preparação do país para a sua inserção nas etapas mais avançadas do modo de produção capitalista.

Com a Proclamação da Independência, em 1822, e na esteira da subordinação à Inglaterra, condição essa herdada de Portugal, poucas mudanças se estabeleceram referentes ao ensino superior (Silva, 2013). Saviani (2010) destaca que nesse período duas características foram comuns aos cursos criados: tratava-se de cursos ou faculdades isoladas e, eram públicos, mantidos pelo Estado. Concordando com Silva e Saviani a respeito dessa estabilidade no setor do ensino superior no período imperial, Cunha (2007a, p. 71) anota:

O ensino superior permaneceu praticamente o mesmo em todo o Império. Cursos viraram academias. Currículos foram modificados várias vezes, mas o panorama não mudou substancialmente. Toda a prosperidade de economia cafeeira não foi capaz de alterar os padrões do ensino superior, a não ser indiretamente, pela construção de estradas de ferro, para as quais eram necessários engenheiros.

No debate sobre a implantação da universidade no Brasil Imperial, a grande questão era o grau de controle do Estado quanto aos aspectos educacionais. Nesse sentido, para muitos, a universidade seria uma forma de alcançar as metas centralizadoras do governo. Assim, tanto para os defensores desse modelo, como para seus principais opositores, os positivistas, a ingerência oficial no ensino se relaciona à ideia de universidade (Sampaio, 1991). Sousa (2021, p. 104) refere as contradições entre os positivistas europeus e brasileiros em relação à concepção de universidade:

Contraditoriamente, do ponto de vista filosófico, enquanto na Europa, o positivismo influenciava a expansão das universidades, no Brasil, ocorria o contrário. Em meio a intensos debates sobre a criação desse tipo de instituição, no final do século XIX, os positivistas brasileiros mostraram-se os maiores adversários para que esse projeto fosse adiante.

No final do império, o movimento de desoficialização do ensino ganha força, um dos motes dos positivistas, e, em igual proporção, obtém destaque a defesa da liberdade do ensino também, sendo esta uma bandeira dos liberais (Saviani, 2010). Embora fosse defendida por

alguns e criticada por outros, a universidade no Brasil Imperial acabou não surgindo, mesmo que os debates acerca desse tema fossem intensos e os projetos amplos e variados.

Com a queda do Império e a Proclamação da República, em 1889, o Brasil passa por intensas mudanças sociais. O período entre a Proclamação da República e a Revolução de 1930 – Primeira República²¹ – é marcado pela influência positivista nas políticas educacionais. No campo econômico, esse período engloba a consolidação e a crise da hegemonia da classe latifundiária, principalmente dos cafeicultores. Nesse momento histórico é que se solidifica uma jovem burguesia industrial, que encontra uma difusa resistência do crescente operariado urbano. Também é percebida a participação cada vez mais ativa na política de grupos militares apoiados por camadas médias urbanas (Cunha, 2007a). Além disso, o Brasil experimentou uma significativa reconfiguração na relação entre Estado e Igreja, inaugurando uma era de laicização no âmbito educacional.

As transformações políticas, econômicas e sociais surgidas nesse período refletem-se de forma singular na educação superior. A nova Constituição da República, de 1891, acaba por descentralizar o ensino superior, possibilitando a criação de novas instituições pelos governos estaduais e pela iniciativa privada, influenciando diretamente na ampliação e diversificação da educação superior (Bortolanza, 2017). Seguindo essa mesma linha analítica, Cunha (2007a) ressalta que foi nesse período que surgiram as escolas superiores livres, empreendidas por particulares cujo crescimento foi bastante vigoroso. Entretanto, a expansão do sistema e a facilidade de ingresso nos cursos acabou contribuindo para a desvalorização do diploma e, conseqüentemente, deixando de ser um instrumento de discriminação social eficaz e aceito. Para o autor, “Esse fenômeno foi produto de determinações técnico-econômicas, como a necessidade de aumentar o suprimento da força de trabalho dotada de alta escolaridade, e, também, de determinações ideológicas, como a influência do positivismo” (Cunha, 2007a, p. 133).

Cunha (2007a) ressalta, ainda, que o novo marco legal estabelecido na república permitiu a expressão de desejos federativos anteriores, facilitando a fundação de instituições de ensino superior em vários estados, o que ele denomina de *universidades de vida curta*. No Amazonas, São Paulo e Paraná, universidades foram estabelecidas independentemente do poder central, embora com uma existência breve, consolidando-se apenas décadas depois. Essas iniciativas, que se mostraram independentes e até opostas às diretrizes do poder central, mesmo

²¹ Esse período também é comumente chamado na historiografia de República Velha ou República Oligárquica.

não prosperando, provavelmente incitaram uma resposta para que o governo federal regulasse a fundação de universidades.

O Decreto n. 11.530, de 1915, permitiu que o governo federal consolidasse instituições educacionais no Rio de Janeiro em uma universidade, incluindo a Escola Politécnica e a Escola de Medicina. Uma faculdade livre de Direito também foi incorporada, já que o governo não tinha uma escola de Direito própria na capital. Duas faculdades livres se uniram, formando uma terceira unidade para essa universidade, que foi alocada em um edifício público. Apesar do decreto, a universidade só foi oficialmente estabelecida cinco anos depois, coincidindo com a visita do rei Alberto da Bélgica, em 1920²². Em 7 de setembro de 1920, o presidente da República, Epitácio Pessoa, juntamente com o ministro do Interior, Alfredo Pinto, baixou o Decreto n. 13.343, que estabeleceu a fundação da Universidade do Rio de Janeiro. Em 1927, também em um 7 de setembro, foi fundada, por iniciativa estadual, a Universidade de Minas Gerais (Cunha, 2007a).

Apesar desses avanços, a educação no período da Primeira República (1889-1930) permaneceu profundamente elitista, servindo predominantemente aos interesses das classes urbanas afluentes e dos oligarcas rurais, enquanto marginalizava os filhos de ex-escravos e os pobres brancos. Esse cenário foi exacerbado pela política dominante do *Café com Leite* e pela influência dos coronéis, em um Brasil majoritariamente agrário.

2.1.3 Era Vargas: autoritarismo e reforma

A Era Vargas, que se estendeu de 1930 a 1945, foi um período de profundas transformações no cenário econômico e social do Brasil. Com a Revolução de 1930, Getúlio Vargas ascendeu ao poder implementando uma série de reformas que visavam modernizar a economia brasileira e consolidar o poder central. Durante seu governo, o Brasil viu a implementação de políticas trabalhistas, a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a promoção da industrialização como meio de desenvolvimento econômico. No entanto, essa fase também foi marcada por tensões sociais e políticas. A centralização do poder nas mãos de Vargas e a supressão de liberdades civis geraram resistências e conflitos. O Estado Novo, instaurado em 1937, consolidou ainda mais o poder de Vargas, mas também intensificou as críticas e oposições ao seu governo.

²² Segundo o autor “Alguns autores são mais enfáticos em atribuir à necessidade diplomática de se conferir o título de doutor *honoris causa* ao Rei Alberto a causa da criação da Universidade do Rio de Janeiro” (Cunha, 2007a, p. 190).

Vale assinalar que, durante a Era Vargas emergiram duas políticas educacionais distintas: a liberal e a autoritária. A política liberal teve suas raízes na Primeira República, influenciada pelas pesquisas de Fernando de Azevedo e sua subsequente reforma educacional no Distrito Federal. Inicialmente alinhada aos interesses das oligarquias, essa abordagem começou a evoluir para um liberalismo mais igualitário, a partir de 1932, refletindo as demandas das classes trabalhadoras e médias. Já a política educacional autoritária originou-se nos anos 1920, especialmente durante o governo de Artur Bernardes. Esta última abordagem buscava conter desafios à ordem estabelecida, influenciada por doutrinas fascistas e parafascistas, seja diretamente de autores estrangeiros ou indiretamente por meio da Ação Integralista Brasileira. Entre 1930 e 1935, as tensões entre segmentos das classes dominantes, da burocracia estatal, de partes das camadas médias e das classes trabalhadoras conduziram ao desenvolvimento ambíguo dessas duas abordagens: no nível federal, a autoritária; no estadual – em alguns estados – a liberal (Cunha, 2007a).

O governo de Vargas, buscando centralizar o poder, criou o Ministério da Educação e Saúde em 1930, nomeando Francisco Campos²³ como ministro. Essa decisão resultou em reformas educacionais, incluindo a reintrodução do ensino religioso nas escolas e a manutenção de subsídios para escolas confessionais, contrariando o princípio republicano de separação entre Estado e Igreja (Souza, 2018). Com a publicação do Decreto n. 19.851, de 1931, que foi parte da chamada *Reforma Francisco Campos*, era reiterado o delineamento da estruturação da universidade no Brasil, haja vista que:

[...] o ensino superior deveria ser ministrado na universidade, a partir da criação de uma faculdade de Educação, Ciências e Letras. No que diz respeito à organização do sistema, a reforma previa duas modalidades de ensino superior: o sistema universitário (oficial, mantido pelo governo federal ou estadual, ou livre, mantido por particulares) e o instituto isolado. A administração central da universidade caberia ao conselho universitário e ao reitor, que passava a ser escolhido a partir de uma lista tríplice, medida que vigora até hoje. A reforma estabelecia também como deveria ser composto o corpo docente (catedráticos e auxiliares de ensino, submetidos a concursos, títulos e provas) e dispunha ainda sobre questões como ensino pago, diretório de estudantes etc. (Sampaio, 1991, p. 10).

Os integrantes do movimento da Escola Nova responderam com o *Manifesto dos Pioneiros*, publicado em 1932, defendendo uma educação laica, gratuita e obrigatória. No entanto, a Igreja rejeitou essas propostas, defendendo uma educação voltada para a elite (Souza, 2018). Eis que a *Reforma Francisco Campos*, embora introduzisse mudanças, continuou

²³ Francisco Campos, figura proeminente com inclinações parafascistas e inaugural ministro da Educação, formulou o Estatuto das Universidades Brasileiras, que permaneceu em vigor por três décadas.

favorecendo a elitização, como destaca Ferreira Júnior (2010, p. 65): “[...] a reforma Francisco Campos somente reforçava a velha tradição bacharelesca das classes dominantes”.

No início da era Vargas (1930), o Brasil tinha três instituições de ensino superior: a Universidade do Rio de Janeiro; Universidade de Minas Gerais; e a Escola de Engenharia de Porto Alegre, que se destacava mesmo sem o título de universidade. Até 1945, esse número cresceu para cinco, com a Universidade do Rio de Janeiro tornando-se Universidade do Brasil e a criação da Universidade de São Paulo. Além disso, as Faculdades Católicas deram origem à futura Universidade Católica no Rio de Janeiro. A Universidade do Distrito Federal, fundada em 1935, foi incorporada pela Universidade do Brasil em 1939. As matrículas em ensino superior aumentaram de 21 mil, em 1932, para 27 mil, em 1945 (Cunha, 2007a).

2.1.4 Quarta república e ditadura militar: crises globais e políticas internas

O cenário brasileiro foi influenciado por eventos globais, como a crise financeira de 1929 e as duas Guerras Mundiais, que impulsionaram o Brasil a desenvolver sua própria produção. Durante a gestão de Vargas, houve um foco na nacionalização da indústria. Embora a industrialização geralmente traga repercussões na educação, esse padrão não se aplicou ao Brasil, de que é mostra a taxa de analfabetismo de 56,2%, em 1940. Diante desse desafio e da necessidade do capitalismo industrial de combater o analfabetismo, ficava evidente a necessidade de reformas educacionais (Souza, 2018).

Nos 20 anos que se seguiram ao marco legal da *Reforma Francisco Campos* e à criação das primeiras universidades, a educação superior no Brasil não passou por muitas transformações em comparação à expansão que viria nos anos seguintes e à relevância do marco legal criado na década de 1930. Mas é nesse período que o modelo se solidifica e ganha corpo, com a criação da rede de universidades federais, o estabelecimento de uma série de universidades confessionais e privadas no estado de São Paulo e o desenvolvimento de várias instituições estaduais e locais em diferentes regiões do país (Sampaio, 1991).

Como exemplo desse processo de solidificação das instituições de ensino superior, Cunha (2007a) destaca que somente em 1950 foram federalizadas as universidades estaduais do Paraná, Porto Alegre, Recife e Bahia, e várias outras instituições privadas. Além disso, no período entre 1945 e 1950 foram criadas mais instituições federais a partir da fusão de institutos estaduais. Em alinhamento com Cunha, Oliven (1990) aponta uma forte integração do ensino superior no período de 1945 a 1964, que resultou na organização da educação superior em um modelo predominantemente universitário. Ainda sobre esse período, Sucupira (1968) destaca

que em virtude da forte industrialização do país na década de 1950, as universidades deixaram de atender às demandas da sociedade e se tornaram anacrônicas:

Enquanto predominavam as estruturas tradicionais da sociedade brasileira, o sistema universitário, baseado nas clássicas faculdades profissionais, atendia facilmente às suas necessidades elementares em matéria de cultura e formação profissional. Com o processo de industrialização e de desenvolvimento econômico que se intensificou na década dos 50, e as transformações sociais dele decorrentes, logo se tornou patente o anacronismo de nossa universidade (Sucupira, 1968, p. 89).

Outro ponto a ser destacado sobre esse período foi a publicação, em 1961, da primeira LDB, após intensos debates entre defensores da educação pública e defensores da educação privada. Em grande medida, estes últimos prevaleceram, especialmente no que diz respeito ao financiamento público de escolas particulares. Nesse sentido, a LDB “[...] acabou representando uma vitória das forças conservadoras, pois, ao possibilitar que recursos públicos fossem destinados às escolas particulares, abriu caminho para a privatização do ensino” (Buffa; Nosella, 1991, p. 116).

Essa possibilidade de repasse de recursos públicos para instituições privadas possibilitou, ao longo do tempo, a criação de instituições em lugares antes não atendidos pelo poder público, como no interior dos estados, caso esse das instituições comunitárias de educação superior, como apontam De Bastiani, Trevisol e Pegoraro (2018). A legislação regulamentou e fomentou uma categoria institucional²⁴ que, posteriormente, receberia forte apoio e experimentaria significativa expansão em Santa Catarina: as fundações educacionais privadas sem fins lucrativos.

Cabe destacar que, nesse mesmo período, o cenário político nacional passava por uma forte agitação. Em 1961, após a renúncia de Jânio Quadros, João Goulart, seu vice-presidente, enfrentou forte oposição política, especialmente das elites, em razão de sua associação com Getúlio Vargas. Seus adversários implementaram temporariamente o parlamentarismo, limitando seus poderes presidenciais, o que fora revertido pelo plebiscito de 1963, que restaurou o presidencialismo e o poder de Jango. Durante seu governo, o Brasil vivenciou uma crise financeira agravada por suas políticas populistas, como lembra seu comício de 13 de março de 1964, em defesa de reformas sociais e políticas. Esses eventos precipitaram o golpe militar de

²⁴ De acordo com o que estabelecia a Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, “Art. 107. O poder público estimulará a colaboração popular em favor das fundações e instituições culturais e educativas de qualquer espécie, grau ou nível sem finalidades lucrativas, e facultará aos contribuintes do imposto de renda a dedução dos auxílios ou doações comprovadamente feitos a tais entidades”.

1964, resultando em uma ditadura militar que promoveu, como se sabe, reformas educacionais controversas (Souza, 2018).

Conforme aponta Cunha (2007c), uma das primeiras ações do governo *revolucionário* ocorreu em 1965, com a reformulação do Plano Nacional de Educação, que destinou 5% do Fundo Nacional do Ensino Superior para incentivos financeiros. Essa medida, aliada à restrição no crescimento de instituições públicas de ensino superior, proporcionou amplas oportunidades para o setor privado atender à demanda acumulada. Recursos anteriormente alocados no ensino médio, bem como novos investimentos em cursinhos preparatórios e capitais de diferentes setores, foram redirecionados para explorar as potencialidades lucrativas do mercado de ensino superior.

No âmbito geral da educação superior, durante os primeiros anos do regime militar, a reforma do ensino superior focou na modernização das universidades, seguindo o modelo dos Estados Unidos, e no aumento do controle governamental sobre essas instituições. O intuito era adaptar a universidade para atender às necessidades do capital monopolista, tanto público quanto privado, priorizando áreas, como ciências exatas, tecnologia e ciências econômicas. Esse movimento também buscava responder à crescente demanda por ensino superior, especialmente de jovens das classes médias, impulsionada pela monopolização e pelas políticas econômicas da época.

Simultaneamente, houve uma tentativa de impor um controle mais estrito sobre as universidades, em especial as federais, por meio do MEC e de órgãos de espionagem. Esse processo de modernização e controle não foi formalizado por uma legislação específica, ainda assim começou a ser aplicado em algumas instituições de destaque e, posteriormente, foi expandido para todas as universidades federais e demais instituições de ensino superior, a partir da Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, que dispunha sobre a reforma universitária (Cunha, 2007c).

Discutindo a participação de diferentes atores na definição da reforma universitária de 1968, Nicolato (1988) apresenta uma análise detalhada sobre o papel dos atores envolvidos nessa reforma, especialmente aqueles ligados a órgãos governamentais. A autora destaca a influência de grupos de educadores, a necessidade de mudança na estrutura e funcionamento das universidades e o papel de instituições, como a União Nacional dos Estudantes (UNE), o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e o Conselho Federal de Educação (CFE). Também aborda a influência de relatórios e acordos, como os de Rudolph Atcon e MEC-USAID, e a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Ensino Superior, para apurar as complexidades das influências externas, especialmente dos Estados Unidos, na política

educacional brasileira. Essa CPI procurou esclarecer a extensão e o impacto específico da influência norte-americana, por meio do acordo, na reformulação das políticas educacionais durante o regime militar. Além disso, buscou entender os reais objetivos do acordo entre o Ministério da Educação do Brasil e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), avaliando como esses objetivos se alinhavam ou divergiam dos interesses educacionais brasileiros.

Sobre a modernização conservadora nas universidades brasileiras, Motta (2014) destaca que dela resultou uma ampla gama de transformações, incluindo a otimização de recursos, busca por eficiência, expansão do acesso ao ensino superior, fortalecimento do setor privado, reestruturação da carreira acadêmica e incentivo à pesquisa e pós-graduação. Durante os primeiros anos do regime militar, houve uma forte tendência à adoção de modelos universitários de países desenvolvidos, especialmente dos Estados Unidos, visando atingir os objetivos dessa modernização. O autor ressalta, ainda, o caráter duradouro da reforma:

Os militares e seus aliados civis implantaram reformas de impacto duradouro no ensino superior que ainda dão forma ao nosso sistema universitário, embora mudanças visando à democratização tenham sido adotadas em anos recentes. Da estrutura departamental ao sistema de pós-graduação, passando pelos exames vestibulares (neste momento em processo de mudança com a adoção do sistema Enem), a base da estrutura universitária em vigor foi construída sob a ditadura; ou melhor, foi imposta à força, embora a essência desse desenho tenha sido elaborada por líderes docentes, e a pressão do movimento estudantil – ou o temor que ela despertava nos militares – tenha servido de contrapeso e evitado a aplicação de certas medidas pretendidas pelo Estado (Motta, 2014, p. 23).

Conforme esclarece Saviani (2021b), no período do regime militar brasileiro houve uma reinterpretação do lema nacional, em que *Ordem e Progresso* passou a ser entendido sob a ótica de *segurança e desenvolvimento*. Esse redirecionamento reflete as intenções do governo da época, que visava ao crescimento econômico ancorado na estabilidade e na ordem. O sistema educacional, marcado por sua ineficiência e baixa taxa de escolarização, além de elevados índices de evasão e repetência, era visto como um empecilho a ser superado. A influência das empresas internacionais, sobretudo americanas, foi consolidada com a adoção de um modelo econômico de associação-dependente, que trouxe consigo práticas organizacionais que se estenderam ao setor educacional. Essas práticas visavam preparar a força de trabalho para atender às demandas dessas empresas e, simultaneamente, elevar a produtividade do ensino. Nesse contexto, ideias de racionalização do trabalho e gestão comportamental começaram a se infiltrar no sistema educacional, dando origem à pedagogia tecnicista.

Durante o regime militar brasileiro, os intelectuais alinhados ao governo defendiam a importância dos tecnocratas na administração do Estado, vinculando sua atuação à modernização acelerada do capitalismo e à limitação das liberdades democráticas. Ferreira Júnior e Bittar (2008) apontam que a ausência de democracia eliminava a possibilidade de contestação ou supervisão das políticas econômicas e sociais implementadas por esses tecnocratas. Eis que o intervalo entre 1964 e 1985 foi marcado pela consagração do tecnicismo como a ideologia estatal dominante, um processo que ganhou ainda mais força após a promulgação do Ato Institucional nº 5. Com os meios de comunicação sob estrita censura, a ditadura difundiu a noção de que a administração tecnocrática representava a abordagem mais eficiente para governar o país. Ainda segundo os autores:

Desse modo, podemos afirmar que foi depois de 1964, com a implantação da ditadura militar, que a tecnocracia começou a tomar vulto no âmbito do Estado brasileiro. Ou seja, o regime militar primou por estabelecer um governo de técnicos, com base no fortalecimento centralizador do Poder Executivo e pautando as ações administrativas pelo primado do econômico sobre os aspectos políticos e sociais. Neste contexto, a ideologia tecnicista serviu como um invólucro mistificador do projeto “Brasil Grande Potência” que os governos dos generais-presidentes utilizaram para justificar a supressão das liberdades democráticas e, por conseguinte, a repressão política que se abateu contra as tendências oposicionistas. Assim, a propensão em transformar o Estado aos moldes de uma grande empresa, gerenciada por técnicos que absorvessem as funções da política pela dita eficiência que eles representavam, constituiu-se no *leitmotiv* da ideologia tecnicista que embalou o regime militar (Ferreira Júnior; Bittar, 2008, p. 342-343).

Vale destacar que a pedagogia tecnicista é fundamentada na Teoria do Capital Humano²⁵, centrada em uma perspectiva econômica sobre a educação, de modo a considerá-la um investimento estratégico que gera retornos tanto para o indivíduo quanto para a sociedade. Nesse contexto, a educação é vista não apenas como um meio de enriquecimento intelectual ou cultural, mas como um investimento que tem o potencial de aumentar a produtividade e a eficiência econômica de uma nação. Segundo essa teoria, os indivíduos podem elevar seu valor no mercado de trabalho e contribuir para o crescimento econômico por intermédio do aprimoramento de suas habilidades e competências, por meio da educação e formação profissional. Assim, o acúmulo de Capital Humano, que é a soma das habilidades, conhecimentos e experiências dos trabalhadores, é diretamente relacionado às taxas de produtividade e ao desenvolvimento econômico do país (Cabral Neto; Silva; Silva, 2016).

²⁵ A tecnocracia brasileira da época estava alinhada com os princípios da escola econômica da Universidade de Chicago, nos Estados Unidos, e era influenciada pelas teorias de Theodore W. Schultz, que destacavam a importância da educação no desenvolvimento econômico.

Deluiz (2001) expande essa visão, argumentando que a dinâmica do setor produtivo moderno demanda uma constante atualização e mobilização do Capital Humano. As empresas buscam, incessantemente, manter ou criar vantagens competitivas em um mercado global cada vez mais integrado e caracterizado por uma concorrência feroz. Nesse cenário, a educação e a formação contínua são fundamentais para que os trabalhadores e as economias nacionais se mantenham relevantes e competitivas. A capacidade de adaptação e a contínua evolução do Capital Humano são, portanto, essenciais para responder às rápidas mudanças tecnológicas e às exigências de um mercado globalizado, no qual a competição ocorre em escala internacional e é marcada por uma busca constante por inovação e eficiência.

Em um estudo aprofundado sobre o papel do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) no desenvolvimento de políticas sociais e educacionais durante o regime militar no Brasil, Gatti Júnior (2010) observa que a influência dessa instituição foi fundamental para a implementação de uma série de ações estruturadas em diferentes esferas da atividade social. Essas ações estavam alinhadas com a doutrina de segurança nacional e adotavam uma perspectiva de modernização conservadora.

A adoção da teoria do capital humano foi estratégica, pois ela proporcionou um meio de integrar a educação formal à dinâmica do crescimento econômico, sugerindo que a educação poderia ser um investimento produtivo no desenvolvimento de recursos humanos para o mercado de trabalho. É possível identificar aí uma clara preferência por um modelo didático-pedagógico que se distanciava das concepções liberais mais progressistas, que defendiam a escola como um espaço de formação cidadã e estímulo à participação política ativa. Em vez disso, o modelo tecnicista enfatizava a escola como um ambiente supostamente neutro, cujo principal objetivo seria o ensino e a aprendizagem de conteúdos disciplinares bem definidos, utilizando-se de materiais didáticos específicos e estruturados para tal fim. Esse modelo visava à formação de indivíduos aptos a se inserirem no mercado de trabalho, mais do que cidadãos preparados para o exercício crítico da democracia (Gatti Júnior, 2010).

No período do regime militar, a Teoria do Capital Humano emergiu como um elemento central, fornecendo a base ideológica para a interconexão entre o planejamento econômico, a modernização das práticas capitalistas de produção, a predominância da tecnocracia e a orientação das políticas educacionais. Assim, a teoria do capital humano atuava como a força motriz ideológica por trás do projeto de nação promovido pelo regime, com o aumento da eficiência econômica e da produtividade sendo considerados os pilares do progresso.

Nesse período, a educação acentuou as desigualdades sociais, restringindo o acesso à educação de qualidade aos mais ricos e deixando os mais pobres com recursos educacionais

limitados (Souza, 2018). O Estado autoritário, oscilando entre conservação e modernização, mostrou indecisão em sua abordagem aos opositores e alternou entre autoritarismo e liberalismo. A transição de poder foi marcada por ambiguidade e resistência de setores opositores, culminando em um acordo que anistiou crimes anteriores e integrou ex-aliados do regime ao novo contexto político (Motta, 2014).

2.1.5 Da redemocratização aos desafios contemporâneos na educação superior

A redemocratização do Brasil foi um processo complexo e gradual, marcando o fim do período de governo da ditadura militar. Cabe mencionar que, segundo Lopes (1987), a classe média urbana, inicialmente apoiadora da ditadura militar, posteriormente, na década de 1980, orquestrou a saída dos militares do poder, quando suas políticas já não atendiam mais aos interesses dessa elite. A redemocratização, então, foi manipulada por essa classe dominante através de vários canais, incluindo mídia e grupos revolucionários. Contudo, uma vez alcançados seus objetivos, a elite se afastou, evidenciando que as mudanças políticas visavam seus próprios interesses e não o bem coletivo.

Cabe destacar, ainda, que durante esse período, houve uma intensa mobilização social e política, com a sociedade civil organizada e diversos setores da população exigindo o restabelecimento das liberdades civis, o fim da censura e a realização de eleições diretas. O movimento *Diretas Já* foi um dos expoentes dessa época, reunindo milhões de brasileiros em manifestações por todo o país. A redemocratização culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como *Constituição Cidadã*, que estabeleceu um novo marco legal e institucional, garantindo uma série de direitos e liberdades individuais.

Entretanto, a construção do texto da Constituição Federal de 1988 não aconteceu de maneira tranquila ou consensual. Crosara e Silva (2018) ressaltam que o processo de elaboração, que se estendeu por mais de um ano, desde a instauração da Assembleia Nacional Constituinte, em 1º de fevereiro de 1987, até a promulgação da Carta Magna, em 5 de outubro de 1988, foi marcado por intensas negociações e confrontos entre diferentes grupos e segmentos da sociedade, assim como diversas concessões para que, finalmente, se chegasse a um consenso quanto ao texto a ser aprovado. Esse processo evidencia as tensões sociais e a complexidade envolvidas na fundação do Estado Democrático de Direito no Brasil.

No texto constitucional, o direito à educação é amplamente reconhecido e inserido no contexto dos direitos sociais, sendo sua regulamentação detalhada apresentada do artigo 205 a 214. Esse direito é intrinsecamente ligado aos fundamentos e objetivos fundamentais da

República Federativa do Brasil, destacando-se a cidadania e a dignidade da pessoa humana como elementos centrais para sua concretização. A educação emerge, assim, como um pilar essencial para a promoção da cidadania e a garantia da dignidade humana, contribuindo para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. No entanto, a efetivação desse direito vai além de sua previsão normativa, exigindo, por exemplo, a implementação de instrumentos jurídicos eficazes que obriguem, especialmente o Estado, a tornar realidade o acesso à educação (Cezne, 2006).

Oliveira (2001) faz uma análise concisa e abrangente acerca das inovações introduzidas pela Constituição Federal de 1988 no âmbito do direito à educação, destacando os avanços significativos nesse setor. Entre os pontos ressaltados, constam: implementação da gratuidade educacional em todas as etapas e modalidades de ensino público; asseguramento de oportunidades educacionais para aqueles que não tiveram acesso à escolarização no período considerado ideal; mudança de perspectiva em relação ao ensino médio, inicialmente visto como obrigatório e, posteriormente, visando sua universalização, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional n. 14; provisão de serviços educacionais especializados para indivíduos com deficiência; extensão do atendimento educacional para crianças de zero a seis anos, por meio de creches e pré-escolas; disponibilização de opções de ensino noturno regular, adequadas às necessidades de quem trabalha durante o dia; previsão de programas suplementares para o fornecimento de materiais didáticos e escolares; e prioridade no atendimento às necessidades educacionais de crianças e adolescentes.

Quanto à educação superior, é fundamental considerar as disposições constitucionais específicas para esse nível de ensino. O artigo 207 da Constituição Federal destaca a autonomia das universidades em diversos aspectos, incluindo o didático-científico, administrativo, financeiro e patrimonial, ressaltando, ainda, a necessidade de integração entre ensino, pesquisa e extensão. Além disso, permite a contratação de profissionais estrangeiros, conforme estabelecido em lei, e estende suas disposições às instituições de pesquisa científica e tecnológica. Outros dispositivos relevantes incluem o artigo 209, que trata da iniciativa privada na educação, e os artigos 211, 212, 213 e 214, que tratam dos sistemas de ensino e de outros aspectos relacionados à educação (Cezne, 2006).

Apesar de as alterações promovidas pela Constituição Federal de 1988 terem constituído progressos notáveis em comparação com o período precedente, o trajeto histórico iniciado com a eleição de Fernando Collor de Mello, em 1989, já sinalizava a direção que seria seguida no Brasil, tanto no âmbito educacional quanto no das políticas sociais de maneira geral, embora tenha sido na presidência seguinte que as mudanças se estabeleceram em definitivo. Segundo

Behring e Boschetti (2016), é importante reconhecer que, a partir da década de 1990, as circunstâncias políticas e econômicas, marcadas por uma virada conservadora em direção ao neoliberalismo, criaram obstáculos significativos para uma efetiva implementação dos princípios democráticos orientadores e dos direitos associados a eles.

Durante a década de 1990, sob a liderança do presidente Fernando Henrique Cardoso, as reformas estruturais no Brasil evidenciaram um ímpeto decisivo, com características mais profundas e duradouras, especialmente no contexto das reformas constitucionais. Essas reformas incluíram: a Reforma Administrativa (Emenda Constitucional n. 19, de 1998); a Reforma da Previdência (Emenda Constitucional n. 20, de 1998), que alterou as regras para a concessão de aposentadorias e pensões; mudanças na estrutura tributária e fiscal para melhorar a eficiência na arrecadação e distribuição de recursos; e a flexibilização das regras para privatizações, facilitando a venda de empresas estatais, especialmente nas áreas de telecomunicações, energia e mineração.

Esse movimento culminou na reforma do Estado, um processo abrangente, que incluiu a criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare), que teve como principal objetivo centralizar e coordenar os esforços governamentais para implementar as reformas tidas necessárias. Além disso, o ministério desempenhou um papel crucial na definição das políticas educacionais, sendo responsável pela formulação de propostas, como a implementação de *Organizações Sociais* (OS)²⁶ (Minto, 2006).

Esse fenômeno, traduzido como uma *contrarreforma do Estado brasileiro*²⁷ (Behring, 2008; Behring; Boschetti; 2016), alude a uma série de transformações políticas e econômicas que, contrariamente ao progresso em direção a uma sociedade mais democrática e justa, conforme sinalizado pela Constituição de 1988, adota uma trajetória inversa. Envolve, em sintonia com uma agenda neoliberal, a diminuição da responsabilidade do Estado em assegurar direitos e, por consequência, fornecer serviços públicos. Vale ressaltar que essa contrarreforma

²⁶ No âmbito das reformas do Estado propostas pelo Mare, inclui-se a criação de OS, que seriam entidades privadas sem fins lucrativos, financiadas pelo governo para prestar serviços públicos. Essas organizações seriam geridas por um conselho com membros indicados pelo governo e pela sociedade civil, e avaliadas com base em resultados. As IFES foram o foco principal deste projeto, buscando, no entendimento do ministério, maior flexibilidade administrativa e eficiência no uso de recursos (Pereira, 2014).

²⁷ No contexto brasileiro, considerando a reforma democrática proposta pela Constituição de 1988, que apresenta traços da estratégia social-democrata e influências do *welfare state*, principalmente no que se refere ao capítulo da ordem social, é possível identificar uma tendência de contrarreforma. Essa tendência obscurece as oportunidades políticas, mesmo que restritas, para implementar reformas mais profundas no país. Tais reformas poderiam, em potencial, transcender os limites da social-democracia, concretizando tanto tarefas pendentes da democracia burguesa quanto iniciativas de caráter socialista (Behring; Boschetti; 2016).

não *foi* um acontecimento único e esporádico, mas *é* um processo contínuo de disputa entre as forças sociais em jogo no Brasil²⁸.

Foi na esteira da contrarreforma que o debate em torno de uma nova LDB também ocorreu. A promulgação da Lei n. 9.394/1996 foi ponto crucial para o avanço na mercadorização da educação, pelo fato de fortalecer a caracterização da educação como um serviço disponibilizado tanto pelo Estado quanto pelo setor privado, corroborando o aumento da oferta por este último, um marco no processo de comercialização da educação superior, consoante a expansão da produção sob o capitalismo. Conforme apontado por Duarte (2017), a LDB de 1996 estabeleceu uma divisão formal na educação escolar brasileira entre educação básica e educação superior, refletindo as demandas por uma força de trabalho mais qualificada, em resposta às mudanças nas formas de organização do trabalho no país.

Em 1997, a regulamentação da LDB pelo Decreto n. 2.306, dispoendo sobre o sistema federal de ensino, classificou as instituições de ensino superior como universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores. Essa variedade institucional possibilitou diferentes abordagens em termos de ensino e financiamento, permitindo ao governo federal adotar estratégias para ampliar o acesso ao ensino superior. Uma dessas estratégias foi o reconhecimento de novos cursos no setor privado, acompanhado da implementação de um sistema de crédito educativo, visando atender uma parcela significativa da população brasileira que não possuía recursos financeiros suficientes para investir em sua formação superior (Silva, 2018).

Nesse contexto, o governo passou a disponibilizar recursos financeiros para instituições privadas e estabeleceu uma parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), criando uma linha de crédito com juros subsidiados para apoiar tanto universidades públicas quanto privadas. Esse movimento de expansão e diversificação do ensino superior, iniciado com o Decreto n. 2.306, encontrou respaldo e continuidade no PNE aprovado em 2001, pela Lei n. 10.172.

O PNE 2001-2010, enquanto instrumento legal que delineou metas e ações para a educação brasileira por um período de dez anos, ancorado na Constituição Federal de 1988 e na LDB, foi fruto de intensas mobilizações da sociedade civil e de debates no Congresso Nacional, refletindo as tensões e os embates entre diferentes atores sociais e políticos. A

²⁸ Como exemplo temos a constante pressão para a privatização de empresas públicas, a emenda constitucional 95/2016 denominada *Teto de Gastos* – que fixava limites individualizados para as despesas primárias dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União –, a recente reforma trabalhista de 2017 e da previdência em 2019.

elaboração do PNE foi marcada por uma participação ativa de setores organizados da sociedade civil, como entidades sindicais, estudantis, acadêmicas e científicas, que contribuíram para a formulação de uma proposta alternativa ao projeto original do governo. Essa proposta, conhecida como *PNE da Sociedade Brasileira*, foi apresentada ao Congresso Nacional e tramitou em conjunto com o projeto do Executivo, gerando um processo de negociação e ajustes (Aguiar, 2010). A esse respeito, também, Schneider (2019, p. 15) aponta que:

Como consequência da existência de dois projetos em disputa, sendo um deles endereçado a dar continuidade aos interesses econômicos e, o outro, a atender anseios da sociedade civil, a proposta aprovada preservou os mesmos traços conservadores dos projetos anteriores. O veto de algumas metas, pelo presidente da República Fernando Henrique Cardoso, e o não atendimento das demais dentro do prazo estabelecido constituem marcas indelévels da sua ineficiência e ineficácia.

Tratam-se de evidências de que o PNE de 2001-2010 refletiu as influências do capital financeiro internacional e os interesses das classes dominantes, haja vista estabelecer diretrizes e metas alinhadas a essas influências (Silva, 2018). Além disso, a implementação do plano foi marcada por diversos desafios, incluindo a falta de financiamento adequado e a resistência política, o que comprometeu a execução das metas propostas. Muitas das metas estabelecidas não foram cumpridas no prazo estipulado.

Com a ascensão de Lula ao poder, em 2002, liderando uma coalizão de centro-esquerda, o cenário político brasileiro experimentou alguma mudança nas correlações de força. No entanto, como se sabe, a tendência de manutenção da ordem estabelecida persistiu²⁹, inclusive no que diz respeito às políticas educacionais.

Durante o governo Lula houve uma expansão significativa da educação superior no Brasil, impulsionada por programas, como o Programa Universidade Para Todos (Prouni), Expandir, Universidade Aberta do Brasil (UAB) e Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Esses programas visavam aumentar o acesso, especialmente por meio de medidas, como a ampliação de cursos noturnos, redução de custos por aluno e aumento de vagas em instituições privadas, medidas essas apoiadas por iniciativas de financiamento estudantil como o Fies e o Prouni. Além disso, foram editados diversos documentos legais dispendo sobre parcerias público-privadas, ensino a distância e atuação de fundações privadas em instituições públicas, além da avaliação da qualidade da educação superior (Silva, 2018).

²⁹ Durante as gestões do PT no governo federal, iniciadas em 2003, houve uma continuidade e, até mesmo, um aprofundamento da chamada *Contrarreforma Universitária*, um processo que vai na contramão das expectativas de reformas progressistas e inclusivas no ensino superior.

A primeira iniciativa do governo foi a instituição, em 2003, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), com o objetivo de avaliar e promover a melhoria da qualidade da educação superior no Brasil. Ele abrange a avaliação de instituições, cursos e desempenho dos estudantes, sendo coordenado e supervisionado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e operacionalizado pelo Inep. O Sinaes enfatiza a autoavaliação e a participação da comunidade acadêmica, visando aprimorar as práticas educacionais e subsidiar políticas internas e externas. O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) é um componente central do Sinaes, cuja função é avaliar o conhecimento e as competências dos estudantes no início e no final de seus cursos, além de coletar dados socioeconômicos para análise e melhoria contínua.

Na sequência, os esforços do governo foram direcionados ao acesso a esse nível educacional, tendo sido contemplado pela Lei n. 11.096/2005, que institui o Prouni, cujo objetivo principal é oferecer bolsas de estudo completas e parciais para alunos de graduação e cursos sequenciais específicos em instituições privadas de ensino superior, beneficiando essas instituições com isenções fiscais. A seleção dos alunos beneficiados é realizada com base nos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), considerando também a situação socioeconômica da família do estudante.

Na perspectiva de Catani, Hey e Gilioli (2006), embora apresentado como uma política pública inclusiva, o Prouni perpetua um modelo de ensino privatizado e promove uma falsa democratização, estratificando o acesso à educação superior com base na classe social, favorecendo a inserção precária dos mais pobres em instituições privadas. O programa carece de controle democrático, nesse ponto diferindo das parcerias público-privadas³⁰ (PPP), de modo a beneficiar mais as instituições privadas do que os estudantes, haja vista as isenções fiscais e a falta de transparência. Por isso, apesar de aumentar o acesso à educação superior, o Programa oferece uma forma limitada de cidadania e não garante a permanência ou a qualidade da educação para os estudantes beneficiados.

Outro empreendimento do governo brasileiro nesse período foi a reformulação do Fies como forma de ampliar o acesso ao ensino superior. A Lei n. 11.552, de 2007, e a Lei n. 12.202, de 2010, foram marcos dessa transformação. A primeira aumentou o financiamento do Fundo para cobrir integralmente as mensalidades e introduziu um período de carência pós-graduação.

³⁰ Segundo Catani, Hey e Gilioli (2006), o Prouni oferece isenções fiscais a instituições de ensino superior privadas, mas não exige delas a mesma rigorosidade em termos de prestação de contas, licitação, ou transparência na concessão de bolsas, como ocorre nas PPP. Isso levanta preocupações sobre a remuneração ilegal de sócios, a falta de transparência na concessão de bolsas e a possibilidade de manipulação de balanços financeiros por algumas dessas instituições.

A segunda reduziu os juros anuais e simplificou o acesso ao financiamento. Essas ações fizeram parte de uma estratégia mais ampla que inclui o Reuni, visando aumentar o número de vagas nas universidades federais. Inovações, como o fiador solidário e a integração do Fies com o Prouni facilitaram o financiamento para estudantes de baixa renda e permitiram que instituições privadas compensassem dívidas tributárias por meio da oferta de bolsas (Silva, 2014).

Alinhado com a expansão do financiamento, o Reuni, lançado em 2007, visava expandir e otimizar o sistema federal de educação superior no Brasil. Seu principal objetivo era aumentar o acesso e a permanência de estudantes em cursos de graduação, melhorando o aproveitamento das infraestruturas e recursos humanos das universidades federais. O programa estabelecia metas específicas, como elevar a taxa média de conclusão dos cursos presenciais para 90% e atingir uma relação de 18 alunos por professor, comprometendo-se com a alocação de recursos financeiros e a contratação de pessoal necessário para atingir esses objetivos (Magalhães; Real, 2018).

A avaliação de Carvalho (2014) é que a expansão da educação superior no governo Lula, apesar de significativa, enfrentou diversas resistências, tanto de atores governamentais focados em contenção de gastos quanto de atores sociais. As universidades federais, apesar de priorizadas, não conseguiram reverter completamente a tendência de crescimento do setor privado, que se beneficiou de políticas, como o Prouni. O governo Lula buscou equilibrar o crescimento entre instituições federais e privadas, implementando programas de financiamento estudantil e bolsas de estudo, não apenas para facilitar o acesso, mas, também, para garantir a permanência dos estudantes no ensino superior. A política de financiamento nesse governo se caracterizou pela ampliação dos recursos destinados ao segmento federal e pela manutenção dos incentivos ao setor privado, com destaque para a desoneração tributária às instituições aderentes ao Prouni. O financiamento à demanda também foi ampliado, com destaque para o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) e o Prouni, beneficiando estudantes tanto em instituições federais quanto privadas.

Com a expansão das universidades, houve um crescimento no número de cursos ofertados e, conseqüentemente, um aumento de matrículas, possibilitando que uma parcela da população, anteriormente excluída, tivesse acesso ao ensino superior. Para Rosa e Martins (2018), durante o governo Lula houve um esforço contínuo para democratizar o acesso à educação superior, implementando novas formas de acesso, como o ENEM, que passou a ter um papel central. Além do Prouni, também foi criado o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), que se tornou o principal meio de seleção para as instituições federais.

Embora o governo Lula tenha adotado algumas abordagens diferentes em relação às políticas educacionais do governo anterior, não houve mudanças significativas no ensino superior. No entanto, em razão da inclusão de interesses associados às classes trabalhadoras, em um ambiente de tensões, foram alcançados avanços, principalmente no que diz respeito ao acesso das classes populares.

Durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff como presidente, as políticas compensatórias implementadas no governo Lula foram mantidas, seguindo uma linha de neoliberalismo moderado. Em 2012, a presidente sancionou a Lei n. 12.711, conhecida como lei de cotas, estabelecendo as diretrizes para as ações afirmativas nas universidades federais, uma medida que gerou intensos debates sobre sua constitucionalidade. A Lei das Cotas impõe a obrigatoriedade para Universidades, Institutos e Centros Federais de destinarem 50% de suas vagas a alunos provenientes de escolas públicas. Dentro dessa porcentagem, uma cota específica é reservada para estudantes negros (que se autoidentificam como *pardos* ou *pretos*) e indígenas, sendo este percentual determinado pela representatividade desses grupos na região da Instituição de Ensino Superior, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Contribuindo para o debate sobre a eficácia da lei de cotas no acesso da comunidade negra ao Ensino Superior, especialmente em cursos variados, Rabelo (2017) destaca uma mudança notável no perfil dos estudantes que ingressam nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) entre 2012 e 2015, ressaltando o aumento da participação da população negra em todos os níveis estudados. Da mesma forma, Batista (2018) observa que a implementação de políticas afirmativas, por meio das cotas sociais, tem expandido o acesso de estudantes egressos de escolas públicas, inclusive em cursos tradicionalmente elitizados. Entretanto, a discussão se aprofunda na necessidade de estabelecer uma normatização que facilite a institucionalização dessas políticas, uma vez que, atualmente, elas tendem a ser implementadas de maneira fragmentada e individualizada pelas IES.

No entendimento de Guarnieri e Melo-Silva (2017), as cotas universitárias no Brasil representam uma estratégia significativa de inclusão social e étnica no ensino superior, visando reparar desigualdades históricas e promover a diversidade. Elas têm um impacto positivo não apenas nos indivíduos beneficiados, mas também no ambiente acadêmico, por enriquecê-lo e influenciar a produção de conhecimento. No entanto, é sabido que os desafios enfrentados pela juventude, especialmente os jovens negros, vítimas de violência e exclusão, necessitam de uma abordagem integrada e do comprometimento da sociedade como um todo.

Também no ano de 2012, por meio da Lei n. 12.688, de 18 julho, foi estabelecido o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Educação Superior (Proies), representando um esforço governamental para reestruturar o financiamento do ensino superior privado, alinhando-o com estratégias mais amplas de democratização da educação, como o Prouni. O programa facilita a renegociação de dívidas para instituições privadas que enfrentam desafios financeiros, em troca do aumento da oferta de bolsas de estudo integrais. O Proies representou uma política de longo prazo que buscava não apenas expandir o acesso ao ensino superior, mas também avançar na comercialização da educação, atendendo tanto a demandas de financiamento multilateral quanto a interesses de mercado.

Paralelamente, o debate sobre o reconhecimento jurídico das universidades comunitárias ganhava corpo³¹. A legislação sancionada pela Presidente Dilma Rousseff, em junho de 2013, conhecida como *Lei das Comunitárias*, reconhece e estabelece diretrizes para as ICES. Schmidt (2021) entende que a Lei n. 12.881/2013 representa um marco fundamental na trajetória das universidades comunitárias no Brasil, redefinindo o cenário legal e institucional em que operam. Essa legislação introduz uma nova categorização no âmbito da educação superior, superando a antiga divisão binária entre instituições públicas e privadas, conforme estabelecido pela LDB. Com a criação da categoria Instituições Comunitárias de Educação Superior, a lei reconhece e legitima um terceiro tipo de instituição educacional, caracterizado por serem associações ou fundações mantidas pela sociedade civil e/ou poder público, que reinvestem todos os seus resultados em benefício próprio e que podem ou não ter vínculos religiosos. A obtenção da qualificação de ICES é um processo que envolve a submissão de um pedido ao MEC e o cumprimento de determinados requisitos legais.

Em 2014, após um longo processo de tramitação e discussão, o PNE, com metas até 2024, foi finalmente aprovado. De acordo com Saviani (2014), apresenta progressos importantes, especialmente por incorporar demandas históricas dos profissionais da educação. No entanto, o autor destacou que, até aquele momento, os planos formulados não passaram de promessas não cumpridas e meras declarações de intenções, frequentemente negligenciadas pelos políticos. Também ressaltou a importância da participação da sociedade civil na elaboração do PNE, expressando a esperança de que esse envolvimento coletivo possa intensificar as cobranças sobre os responsáveis pela educação.

³¹ Schmidt (2021) apresenta em detalhes o processo de elaboração do projeto de lei. Em que pese o tom laudatório de suas observações sobre o terceiro setor e as entidades públicas não estatais, o autor é certo em apresentar que a aprovação da Lei n. 12.881/2013 ocorreu em razão da pressão da organização das universidades comunitárias e suas respectivas organizações de classe.

Conforme destaca Mancebo (2017), durante o período em questão, a burguesia brasileira começou a manifestar de forma mais evidente sua insatisfação com as diretrizes políticas adotadas pelo governo, o que culminou em uma série de protestos envolvendo variados segmentos da sociedade. Essa onda de descontentamento se intensificou mesmo após a reeleição de Dilma Rousseff, em 2014, período no qual se observou uma notável debilitação das relações e alianças políticas no Congresso Nacional. Paralelamente, o governo se viu compelido a adotar medidas de ajuste fiscal, visando equilibrar as contas públicas, o que, por sua vez, contribuiu para acirrar as tensões sociais e políticas. Esse conjunto de fatores marcou o término de uma fase de relativa harmonia e conciliação entre as diferentes classes sociais no Brasil, inaugurando um período de maior instabilidade e confronto político. Essa transição evidenciou a fragilidade das coalizões políticas e expôs contradições e limitações das políticas de conciliação, ressaltando a necessidade de reavaliação das estratégias adotadas para promover o desenvolvimento social e econômico do país.

Nesse contexto, começou a se desenhar um cenário de instabilidade política, que culminou no *impeachment* de Dilma Rousseff³², em 31 de agosto de 2016. Michel Temer, então vice-presidente, assumiu a presidência em um governo considerado ilegítimo por muitos. Alves (2016) destaca que o governo Temer, percebido como uma transição, tinha como principal objetivo reestruturar o capitalismo brasileiro conforme os princípios neoliberais, fortalecendo a influência dos Estados Unidos na América Latina e alinhando-se ao projeto hegemônico norte-americano.

Sobre a caracterização do governo de Michel Temer, no período de 2016 a 2018, Rosa e Martins (2018) o definem como uma retomada intensa das políticas neoliberais, afetando profundamente a educação superior e os direitos dos trabalhadores no Brasil. Sob sua liderança, houve uma tendência à privatização do ensino superior e um desmonte das instituições federais de ensino, acompanhados de cortes orçamentários e precarização do trabalho acadêmico. A implementação da Proposta de Emenda à Constituição, a PEC n. 55, que congelou os investimentos em áreas cruciais, como educação e saúde, por duas décadas, é apontada como uma estratégia de restrição dos direitos sociais, sem questionar a dívida pública e seus juros. Além disso, a Medida Provisória n. 792, que propôs um programa de demissão voluntária para

³² Sete anos após as acusações de *pedaladas fiscais* contra Dilma Rousseff, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região confirmou a decisão de primeira instância que negou a ação de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público Federal. Mesmo durante o processo de *impeachment*, em 2016, uma perícia do Senado não encontrou responsabilidade de Dilma nas pedaladas. Posteriormente, uma ação popular que havia condenado a ex-presidente foi revertida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em março de 2022, anulando a condenação.

servidores públicos, foi criticada por intensificar a precarização do trabalho. As autoras também destacam ações da Polícia Federal em universidades federais, interpretando-as como uma tentativa de desqualificar as instituições públicas e favorecer o setor privado, em alinhamento com as recomendações do Banco Mundial (BM) (Rosa; Martins, 2018).

Essa guinada em direção à implementação intensiva de políticas neoliberais gerou desafios para a garantia de direitos essenciais e enfraqueceu o papel do Estado como principal provedor desses serviços. Simultaneamente, houve uma redução do controle estatal, criando um ambiente favorável para o avanço de entidades privadas nesses setores. Paralelamente, investigações contra o ex-presidente Lula, mentor político de Rousseff, ganharam força, com acusações formais de corrupção e suspeitas de favorecimento em obras públicas envolvendo grandes empreiteiras.

Ao refletir sobre o cenário que antecede a eleição de Jair Bolsonaro à presidência da república, Rodrigues e Fernandes (2019) apontam que a popularidade do governo do PT estava em declínio e o apoio popular ao *impeachment* de Rousseff culminou em sua remoção do cargo, com Michel Temer assumindo a presidência. No entanto, Temer e membros de seu partido também foram envolvidos em acusações de corrupção, diminuindo suas chances de reeleição. Enquanto isso, apesar de liderar as pesquisas de intenção de voto para a presidência, Lula foi condenado e preso por corrupção, o que inviabilizou sua candidatura. Nesse cenário, surgiram novas figuras políticas, como Jair Bolsonaro, que se posicionava como um *outsider* e criticava abertamente as práticas corruptas dos governos anteriores. Bolsonaro ganhou visibilidade nacional com seus discursos polêmicos e sua oposição às pautas progressistas, alinhando-se com a chamada *bancada evangélica*. As eleições de 2018 foram marcadas por intensa polarização e a vitória de Bolsonaro no segundo turno (Rodrigues; Fernandes, 2019).

As ações do governo Bolsonaro representam um dismantelamento sistemático das políticas públicas voltadas para a educação superior pública. Para Araújo e Macedo (2022), isso se manifesta por meio de cortes significativos no orçamento, prejudicando o funcionamento das instituições, e reduções nos recursos para pesquisa e pós-graduação, afetando gravemente a produção de conhecimento e formação. Além disso, as políticas de inclusão foram atacadas, exacerbando as históricas desigualdades educacionais. A educação, que deveria ser vista como um direito e responsabilidade do Estado, ganhou destaque como uma mercadoria gerida pelas forças de mercado. O governo Bolsonaro, em pouco tempo, intensificou esse processo de mercantilização, comprometendo a capacidade da educação superior pública de contribuir para a resolução de desafios sociais, econômicos, tecnológicos e científicos do país.

Um exemplo ilustrativo dessa dinâmica pode ser observado na tentativa de implementação do programa *Future-se*, proposto pelo Ministério da Educação. De acordo com o MEC, o principal objetivo do programa era conferir uma autonomia financeira ampliada às universidades e institutos federais, fomentando o empreendedorismo e a inovação, além de abrir caminhos para a obtenção de investimentos oriundos do setor privado (Brasil, 2021). Ao buscar compreender o programa, Giolo (2020) sugeriu que as perspectivas para o avanço do programa no campo legal eram incertas. Críticas severas de IFES, parlamentares, entidades da sociedade civil e uma ação civil pública no Rio Grande do Sul levaram a uma estagnação do projeto no MEC ou ao seu completo esquecimento. O entusiasmo inicial do MEC pelo programa diminuiu e as fragilidades do projeto, já apontadas por muitos desde o início, tornaram-se evidentes para seus próprios autores. Além disso, muitas das inovações propostas pelo *Future-se* já eram consideradas ultrapassadas ou estavam em discussão no Congresso Nacional (Giolo, 2020).

Na prática, o *Future-se* poderia ser interpretado como uma estratégia para minimizar a responsabilidade financeira do Estado no que diz respeito ao financiamento da educação superior, bem como para promover a transferência de ativos públicos para entidades privadas e fundações. A participação no programa era facultativa e é importante destacar que nenhuma instituição de ensino superior aderiu formalmente à iniciativa, evidenciando as ressalvas e preocupações da comunidade acadêmica em relação às implicações e aos desdobramentos do projeto.

Na sequência dos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, o cenário político brasileiro pareceu favorecer os partidos de esquerda, particularmente o PT. Apesar dos reveses enfrentados pelo partido, devido a acusações graves, a situação começou a se inverter com a anulação de condenações pela Operação Lava Jato, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que identificou falhas processuais e de imparcialidade do então juiz Sergio Moro³³ na condução dos casos. Esse revés judicial, somado ao descontentamento crescente com a gestão de Bolsonaro, pavimentou o caminho para uma renhida disputa eleitoral, culminando no retorno do PT ao comando do executivo federal.

³³ O juiz Sérgio Moro ganhou destaque nacional e internacional por liderar os julgamentos da Operação Lava Jato de 2014 a 2018, que envolveram políticos e grandes empresas, como a Petrobras e a Odebrecht. Em 2017, o juiz condenou o ex-presidente Lula, mas essa condenação foi anulada pelo STF em 2021, que considerou Moro parcial no caso. A ONU também reconheceu essa parcialidade em 2022. Moro deixou a magistratura em 2018 para se tornar Ministro da Justiça e Segurança Pública no governo Bolsonaro, cargo que ocupou até abril de 2020, quando renunciou em razão de divergências com o líder do executivo nacional. Posteriormente, trabalhou como advogado e consultor e entrou para a política (mesmo que, paradoxalmente, em muitas ocasiões anteriores anunciasse seu não interesse político), sendo eleito, em 2022, senador pelo Paraná.

O programa de governo do PT, sob o lema *Reconstrução e Transformação do Brasil, Coligação Brasil da Esperança* (Brasil, 2023), coloca a educação como um pilar central para o desenvolvimento do país. O plano enfatiza o compromisso com a melhoria da educação em todos os níveis, da creche à pós-graduação, e propõe a retomada das metas do PNE, em atitude de reversão das políticas do governo anterior. Cabe destacar a intenção de resolver os atrasos educacionais causados pela crise sanitária, com programas de recuperação paralelos à educação regular. Além disso, o plano visa expandir políticas de cotas e reforçar a proteção a grupos minoritários, incluindo a comunidade LGBTQIA+. O governo Lula planeja, também, combater a pobreza e promover o bem-estar na primeira infância, respeitando os direitos dos idosos, seguindo os princípios da Constituição Federal. A Ciência, Tecnologia e Inovação são vistas como áreas estratégicas para elevar o Brasil a um novo patamar de desenvolvimento, com planos para recompor o sistema nacional de fomento científico e tecnológico.

Nos dois primeiros anos de governo, alguns avanços podem ser sentidos. A recomposição orçamentária promovida pelo MEC, em 2023, que destinou cerca de R\$ 1,9 bilhão para as instituições federais de educação superior, favoreceu as condições de infraestrutura e a ação dessas instituições. A iniciativa possibilitou, por exemplo, a retomada de obras e a expansão das universidades federais, que vinham sofrendo com cortes e atrasos nos anos anteriores.

Paralelamente, a ampliação do Programa Bolsa Permanência, com um aumento de 17,9 mil para 26 mil bolsas, e o reajuste de até 75% no valor das bolsas para pessoas em situação de vulnerabilidade, apontam a preocupação com a inclusão e a equidade no ensino superior. A revisão do Sisu, para incorporar a nova Lei de Cotas, também reforça essa direção, favorecendo o acesso de grupos historicamente marginalizados às universidades. Além disso, o fortalecimento do *Programa Mais Médicos*, com uma ênfase na supervisão acadêmica, e o lançamento do *Programa Universidades Sustentáveis*, sublinham um esforço para integrar qualidade educacional e responsabilidade social. Esses movimentos culminam na Conferência Regional de Educação Superior da América Latina e Caribe (CRES+5), realizada em março de 2024 em Brasília.

Em relação às políticas de formação de professores, foi aprovado o Parecer CNE/CP n. 4/2024, pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), o qual dispõe sobre novas *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica*, que incluem cursos de licenciatura, formação pedagógica para graduados não licenciados e segunda licenciatura, em substituição à *Resolução CNE/CP n. 2/2019*, do que resultou a Resolução CNE/CP n. 4, de 29 de maio de 2024,

homologada pelo ministro da Educação. Sobre essas novas diretrizes, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) expressou sua posição crítica em relação ao parecer, destacando a falta de diálogo no processo de elaboração e aprovação do documento, apontando que o parecer foi divulgado sem audiências públicas adequadas e durante um período de recesso escolar, dificultando a participação dos profissionais da educação. A entidade também criticou a extinção das 400 horas de prática como componente curricular, a ausência de uma abordagem clara para a formação continuada de professores e a falta de valorização profissional no novo parecer, argumentando que essas mudanças representam um retrocesso em relação às diretrizes anteriores, quais sejam, as que haviam sido aprovadas em 2015 (Anfope, 2024).

Outro acontecimento de 2024 a se registrar foi a greve dos professores e funcionários técnico-administrativos das universidades federais, iniciada em março pelos primeiros e ampliada em abril, pelos professores, envolvendo 56 universidades federais, cinco institutos federais e três Cefets. Dentre as principais reivindicações figuram a reestruturação de carreira e recomposição salarial e de orçamento. O presidente anunciou um investimento de R\$ 5,5 bilhões para infraestrutura e manutenção dessas instituições, durante um encontro com reitores. Apesar do anúncio, o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN) considerou a proposta insuficiente para resolver o grave quadro de sucateamento das universidades.

Essa breve abordagem conjuntural possibilita apontar transformações políticas e econômicas no Brasil e, no interior delas, a reiterada adoção de políticas neoliberais e a diminuição da responsabilidade do Estado em assegurar direitos e fornecer serviços públicos. Não sem ressaltar a importância da resistência e mobilização contra essas políticas, haja vista comprometerem a capacidade da educação superior pública de contribuir para a resolução de desafios sociais, econômicos, tecnológicos e científicos do país.

Na próxima seção, busco explorar o panorama do Sul do Brasil pré-criação das universidades comunitárias, a fim de entender como o contexto histórico e social da região influenciou a formação e o desenvolvimento dessas instituições de educação superior e, assim, assinalar impulsionadores e motivações por trás da emergência dessas instituições. A pretensão é estabelecer uma continuidade lógica e material, ligando as raízes históricas das universidades comunitárias ao cenário específico do Sul do Brasil e ao contexto macronacional aqui abordado.

2.2 PANORAMA DO SUL DO BRASIL PRÉ-CRIAÇÃO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS

Conforme destacado, no início do século XIX o Brasil vivenciou transformações profundas em sua estrutura social e política, impulsionadas principalmente pela chegada da família real portuguesa e pela abertura dos portos ao comércio internacional. Esses eventos foram decisivos para a independência do país e para a instauração do regime monárquico, marcado, inicialmente, pela instabilidade política do reinado de D. Pedro I e, posteriormente, pela consolidação sob D. Pedro II. Nesse contexto, o governo desempenhou um papel crucial na promoção da imigração, visando ao desenvolvimento nacional e à introdução de mão de obra livre e qualificada, em contraste com o regime escravocrata vigente.

Segundo Weissheimer e Vieira Filho (2011), o Brasil do século XIX enfrentou numerosos desafios, incluindo conflitos internos, a Guerra do Paraguai e a abolição da escravidão. Apesar dessas adversidades, o país experimentou um período de crescimento econômico, impulsionado pela expansão da cafeicultura e pela continuidade da imigração. A chegada de imigrantes foi fundamental para a transformação da sociedade brasileira, contribuindo para a diversificação cultural e para a formação de uma força de trabalho mais diversificada e qualificada. Nesse contexto, a imigração exerceu um papel central no processo de desenvolvimento e modernização do Brasil durante esse período.

O sul do Brasil sempre desempenhou um papel importante na formação socioeconômica e política do país. Historicamente, o sul foi marcado por uma forte presença de colonos³⁴ europeus, que trouxeram consigo tradições, práticas e modos de produção distintos. Em sua maioria, estabeleceram-se como pequenos proprietários rurais, promovendo uma forma de produção agrícola baseada na pequena propriedade e no trabalho familiar.

O imigrante teve um papel fundamental na cafeicultura brasileira, contribuindo para a acumulação de capital dos produtores e apresentando-se como uma opção mais econômica em comparação à mão de obra escrava. No contexto da industrialização do Brasil, o imigrante emerge como uma figura central, auxiliando na redução de custos para os cafeicultores e suprimindo a demanda por mão de obra frente à abolição da escravatura. Em contraste, no sul do

³⁴ É importante destacar certas nuances na nomenclatura do imigrante europeu ao se inserir no contexto do sul. O termo *colono* refere-se ao europeu que recém chegou ao sul do Brasil, diferenciando-se do *imigrante* que se estabelece em São Paulo. Em São Paulo, o imigrante trabalha nas plantações de café, enquanto o colono, no sul, geralmente compra um pedaço de terra para agricultura de subsistência. Assim, a distinção entre imigrante e colono se manifesta na relação desse europeu com o trabalho. Enquanto nos cafezais o imigrante era visto como substituto da mão de obra escrava, no sul, o colono tinha sua própria terra para cultivar, sem depender diretamente de um grande latifundiário (Cunha, 2006).

Brasil, os colonos imigrantes, que não recebiam salários, dedicavam-se principalmente à agricultura de subsistência, configurando uma situação distinta da vivenciada pelos imigrantes nas regiões cafeeiras (Bartmann, 2012).

Para Goularti Filho (2016), a industrialização, que ganhou força no século XX, introduziu novas dinâmicas na região. O proletariado industrial começou a emergir, contrastando com o tradicional trabalhador rural. As cidades do sul começaram a crescer e, com elas, as demandas por serviços, infraestrutura e, é claro, educação. Segundo Bartmann (2012), a historiografia sobre a industrialização no Rio Grande do Sul destaca a importância do colono, embora nem todas as obras aprofundem esse tema. Há, inclusive, uma variação nos enfoques sobre o papel do imigrante europeu no desenvolvimento industrial, sendo que as pesquisas sobre a industrialização brasileira tendem a focar nos europeus em São Paulo, deixando o Rio Grande do Sul em segundo plano. No entanto, estudos específicos sobre a industrialização gaúcha ressaltam a contribuição significativa do colono, seja por meio da acumulação de capital ou da produção artesanal, vista por alguns como precursora da indústria. O colono é retratado como um elemento vital para a industrialização no estado, com destaque para comerciantes, artesãos e burgueses imigrantes.

Em Santa Catarina, a diversificação e ampliação do capital industrial começaram na segunda metade dos anos 1940. Antes disso, a economia do estado era dominada por indústrias tradicionais, como madeireira, ervateira, carbonífera, de alimentos e têxtil. O núcleo mais dinâmico estava em Joinville, composto principalmente por pequenas oficinas mecânicas e funilarias. Entre 1945 e 1962, Santa Catarina vivenciou uma diversificação e ampliação da base produtiva, com o surgimento de novos setores industriais e a expansão dos setores tradicionais. Além disso, a agricultura começou a se industrializar. Esse período representou uma fase transitória, com a coexistência de traços do antigo padrão de crescimento baseado na pequena produção mercantil e elementos de um novo padrão baseado no médio e grande capital industrial. As mudanças na economia catarinense exigiam novos investimentos em infraestrutura e novos arcabouços institucionais, financeiros e educacionais (Goularti Filho, 2016).

A diferenciação entre imigrantes e colonos no Brasil do século XIX e início do século XX é um fenômeno que representa a diversidade de papéis sociais e econômicos assumidos por estes grupos no processo de desenvolvimento do país. Enquanto os imigrantes, especialmente em São Paulo, foram integrados na economia como força de trabalho essencial na cafeicultura, contribuindo para a acumulação de capital e a transição de um modelo de trabalho escravo para

um modelo de trabalho livre e remunerado, os colonos no sul do Brasil engendraram uma dinâmica social e econômica distinta.

Os imigrantes em São Paulo encontraram-se no epicentro do *boom* cafeeiro, um setor que se tornou o motor da economia brasileira e um catalisador da industrialização. A sua contribuição para a acumulação de capital foi dupla: por um lado, eles proporcionaram uma força de trabalho mais econômica que a escravidão; por outro, ao consumirem bens e serviços, fomentaram o desenvolvimento de um mercado interno, que, por sua vez, estimulou a industrialização. Assim, os imigrantes foram agentes ativos na transformação de São Paulo em um polo industrial, integrando-se em uma sociedade que valorizava a mobilidade social baseada no acúmulo de capital e na produção industrial.

Em contraste, no sul do país, conforme referido, os colonos imigrantes estabeleceram comunidades agrícolas baseadas na pequena propriedade e no trabalho familiar. A ausência de salários e a concentração na agricultura de subsistência delinearam um modelo socioeconômico que favorecia a cooperação e o associativismo. Essas comunidades, muitas vezes isoladas dos grandes centros urbanos e industriais, desenvolveram formas de organização social que valorizavam a autossuficiência, a solidariedade e a gestão coletiva dos recursos. O associativismo, portanto, emergiu não apenas como estratégia econômica, mas também como valor cultural intrínseco às comunidades de colonos.

Essas diferenças entre imigrantes e colonos refletem-se nas formas sociais que cada grupo desenvolveu. Enquanto os imigrantes em São Paulo foram absorvidos por uma sociedade capitalista em expansão, os colonos do sul cultivaram uma sociedade com traços mais comunitários e associativistas. Essa contradição entre o impulso para a industrialização e a preservação de formas de vida comunitárias é, pois, um aspecto fundamental para compreender o surgimento de instituições associativas, cooperativas e comunitárias.

No contexto da educação superior, o período foi marcado pela consolidação do modelo universitário e uma pequena expansão incentivada pelo modelo desenvolvimentista federal. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) teve suas origens no final do século XIX, com a fundação da Escola de Farmácia e Química, em 1895, e da Escola de Engenharia em 1896, marcando o início da educação superior no estado. A expansão continuou com a criação da Faculdade de Medicina de Porto Alegre e da Faculdade de Direito, que introduziu cursos de humanidades em 1900. A universidade foi formalmente estabelecida em 1934 como Universidade de Porto Alegre, integrando diversas faculdades e escolas em sua estrutura. Em 1947, passou por uma transformação significativa, adotando o nome de Universidade do Rio Grande do Sul (URGS), expandindo sua abrangência ao incorporar instituições de outras

idades. Posteriormente, algumas dessas instituições tornaram-se universidades independentes. Em 1950, a URGS foi federalizada, passando a fazer parte da administração federal (UFRGS, 2023). Além disso, o Rio Grande do Sul foi o primeiro estado da federação a possuir duas universidades federais. Em 1960 foi fundada a Universidade de Santa Maria, federalizada em 1965 (UFMS, 2023).

Em Santa Catarina, a primeira Instituição de Educação Superior surge em 1917, como Instituto Politécnico, e somente na década de 1960, surge a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Em 1965, a partir de uma Fundação Estadual, foi criada a Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), ambas sediadas em Florianópolis (De Bastiani; Trevisol, 2018).

O panorama da educação superior nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina nesse período revela um processo que, intrinsecamente, pavimentou o caminho para o advento das instituições comunitárias de ensino superior. A emergência dessas instituições pode ser entendida como uma resposta às necessidades educacionais específicas desses estados, bem como ao impulso desenvolvimentista nacional. As universidades federais e estaduais estabeleceram um modelo de ensino superior que valorizava a formação técnica e profissional, atendendo às demandas de um mercado de trabalho em expansão e de uma economia em processo de modernização. No entanto, a capacidade de atendimento dessas instituições era limitada, diante do crescente interesse por educação superior.

Além disso, conforme abordado, as alterações introduzidas pela LDB de 1961, juntamente com a reformulação do PNE de 1965 e a gestão dos investimentos em instituições públicas de ensino já estabelecidas, criaram condições favoráveis para o crescimento de instituições privadas de ensino superior. Esse crescimento ocorreu de duas maneiras principais: algumas instituições surgiram seguindo o modelo de negócios capitalista tradicional, como empresas privadas; enquanto outras foram criadas por organizações confessionais (religiosas), fundacionais ou comunitárias.

É perceptível que as políticas educacionais implementadas após o golpe militar de 1964 desempenharam um papel crucial na configuração do cenário educacional brasileiro, especialmente quanto à criação e consolidação de instituições de ensino superior. Essas políticas não apenas influenciaram o surgimento de novas instituições, mas também moldaram suas estruturas e funcionamento.

Com a instauração do regime militar, houve uma reorientação nas diretrizes educacionais que favoreceu a expansão do setor privado na educação superior. O governo militar viu na educação um meio de atender às demandas de um país em processo de

industrialização e modernização, e, nesse contexto, as instituições privadas emergiram como parceiras estratégicas para alcançar tais objetivos.

A legislação educacional promulgada nesse período representa uma visão de educação alinhada aos interesses econômicos e políticos do regime. Ela buscou não apenas expandir o acesso ao ensino superior, mas também adaptar as instituições educacionais às necessidades do mercado de trabalho e aos ideais de desenvolvimento nacional.

Além disso, a política de financiamento da educação foi reestruturada para canalizar recursos para o setor privado, seja por meio de subsídios diretos ou indiretos, seja pela facilitação de créditos educativos. Essa realocação de recursos teve um forte impacto na proliferação de instituições privadas de ensino superior, que passaram a desempenhar um papel cada vez mais proeminente no sistema educacional brasileiro.

A partir da década de 1960, o padrão de crescimento em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul acompanhou o movimento geral de industrialização do Brasil, passando por profundas alterações. A economia começou a ser planejada por órgãos governamentais, marcando uma transição para o uso ativo de políticas econômicas. Nesse contexto, a burguesia industrial e agrária do sul, muitas vezes oriunda de famílias de colonos, ciente da importância do conhecimento como capital, começou a investir em instituições educacionais.

Durante o período em questão, a estrutura da educação superior era predominantemente uma responsabilidade do governo. O Estado desempenhava um papel central na organização e no gerenciamento das instituições de ensino superior. No entanto, em áreas onde a presença governamental era limitada ou inexistente, entidades da sociedade civil assumiam a liderança na oferta de educação. Entre essas entidades, destacam-se os educandários confessionais, que são instituições educacionais associadas a grupos religiosos, e as fundações de caráter municipal, criadas e mantidas por iniciativas locais.

As instituições confessionais e as fundações municipais diferiam significativamente em suas características e finalidades. Os educandários confessionais eram estabelecidos e administrados por organizações religiosas e tinham como objetivo não apenas educar, mas também promover valores e crenças específicos. Por sua vez, as fundações municipais eram criadas com o intuito de atender aos interesses educacionais locais.

Em síntese, é possível dizer que o modelo de ocupação territorial e desenvolvimento socioeconômico no sul do Brasil possibilitou a emergência de uma sociabilidade associativista, intrinsecamente ligada às práticas dos colonos imigrantes. Esse modelo, caracterizado pela pequena propriedade rural e pelo trabalho familiar, propiciou a formação de uma estrutura social que privilegiava o associativismo e a cooperação. No âmbito educacional, tal estrutura

foi complementada e fortalecida por um arcabouço legislativo específico, promulgado durante o regime militar, que incentivou a participação da sociedade civil na oferta de educação superior. A legislação em questão, ao redefinir o papel das instituições confessionais e fundacionais, que já desempenhavam um papel significativo na oferta educacional, e possibilitar a destinação de verbas públicas para elas, criou um ambiente propício para a concepção de um modelo de educação superior alternativo, o comunitário.

2.3 INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: INFLUÊNCIAS INTERNACIONAIS, REPRODUÇÃO DAS ELITES LOCAIS E EXPANSÃO DO MERCADO EDUCACIONAL

A fundação de instituições comunitárias em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul seguiu um padrão temporal que reproduziu tendências educacionais e sociais específicas dessas regiões, mas que também se alinham às políticas em nível nacional. O levantamento do ano de fundação das ICES, conforme mencionado na introdução desta tese, oferece dados que sustentam essa observação, indicando que o movimento para estabelecer tais instituições foi particularmente intenso em determinadas décadas.

Em Santa Catarina, a onda de fundação das ICES começou na década de 1960, tendo marco significativo o ano de 1964. Esse tempo foi marcado por um crescimento notável, haja vista que 38% das instituições foram estabelecidas nos anos de 1960, tendo havido uma expansão na década de 1970, quando mais de 57% delas foram criadas (De Bastiani; Trevisol; Pegoraro, 2018). No Rio Grande do Sul, o padrão é ligeiramente distinto. Das 12 instituições analisadas no estudo mencionado, três têm suas raízes em período anterior à década de 1960, havendo fortes laços confessionais. Excetuando-se uma instituição que foi fundada mais tarde, em 1997, a maioria do conjunto, correspondendo a 66%, foi instituída entre 1964 e 1972.

Esses dados não apenas demonstram que as décadas de 1960 e 1970 sobressaíram em termos de iniciativas na fundação de instituições comunitárias em ambos os estados, como também apontam para dinâmicas regionais e nacionais distintas, que influenciaram o ritmo e as características dessas fundações. A análise realizada por Bordignon (2018), referente ao reconhecimento de universidades no Brasil, revela que as universidades comunitárias tiveram um desenvolvimento notável a partir da década de 1960, com aumento contínuo até a década de 1990.

É nesse período que encontramos referências sobre influências de organismos internacionais no surgimento das instituições comunitárias, principalmente nas catarinenses.

No contexto da reforma universitária e da elaboração do primeiro Plano Estadual de Educação é encontrada citação ao ensino Superior Catarinense como um sistema a ser coordenado. Segundo Siewerdt (2018), a orientação do Plano para uma expansão coordenada foi influenciada por dois eventos significativos. O primeiro foi o I Seminário de Estudos Pró-implantação do Ensino Universitário no Sul Catarinense, realizado em 1968, promovido pela Câmara Júnior local. O segundo evento foi a Carta de Ibirama, resultado de um encontro em Ibirama, Santa Catarina, também em 1968, que reuniu prefeitos e presidentes das câmaras de vereadores dos municípios do Vale do Itajaí.

Esse contexto é caracterizado pela forte influência de organismos internacionais na orientação e definição de políticas públicas de desenvolvimento econômico para países periféricos. Siewerdt (2018) ressalta que, a partir de 1964, acordos foram firmados entre o MEC e a Usaid, agência do governo americano, abrangendo todos os níveis de ensino. Assessores norte-americanos, como Rudolph Atcon, também participaram na definição da reforma universitária. O Relatório Atcon de 1966 enfatizava a necessidade de disciplinar a vida acadêmica, reforçando a hierarquia e a autoridade, além de racionalizar a universidade, organizando-a em moldes empresariais.

Santa Catarina foi o primeiro estado no Brasil a realizar um diagnóstico de sua situação educacional, o que lhe rendeu assistência técnica do programa CEOSE, fruto do acordo MEC/Inep/Unesco. Esse programa, alinhado com políticas públicas voltadas à reforma dos sistemas de ensino nacional e estadual, foi praticamente incorporado pelo primeiro Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (Siewerdt, 2018).

Um dos grandes problemas de Santa Catarina era a formação do professorado necessário para atender à expansão prevista nos ensinos de primeiro e segundo graus. Em 1969, quase 50% dos professores de nível médio no estado tinham apenas formação no curso Normal e 36 professores de nível médio não possuíam sequer o 1º ciclo do mesmo nível. Esses dados alarmantes destacavam a urgência de o Poder Público investir na formação de professores em nível superior para suprir as demandas do ensino médio. Para atender à demanda por formação de professores em Santa Catarina, em consonância com as políticas privatizantes das oligarquias locais e as recomendações do capital global, a solução foi a utilização do Sistema Fundacional, implantado em alguns municípios e em expansão no início dos anos 1970 (Siewerdt, 2018).

Por fim, para esclarecer o contexto de influência internacional no surgimento do sistema fundacional, Siewerdt (2018) comenta que a escolha do modelo está relacionada à publicação do informe *The Latin American University*, datado de 1963 e assinado por Rudolph Atcon. De

caráter privatista, as recomendações de que as universidades latino-americanas consolidassem sua autonomia e alcançassem maior independência, transformando universidades estatais em fundações privadas, não foi adotado no Brasil de forma geral, mas em Santa Catarina as oligarquias regionais optaram por esse modelo, criando um regime fundacional público de direito privado, com ensino pago, professores contratados sob regime celetista e horista, e financiamento educacional por meio de recursos públicos limitados. Isso resultou em um modelo educacional único e distinto do restante do país. Segundo o autor:

[...] o modelo de desenvolvimento econômico catarinense antecedia em uma década a frase que notabilizou o Ministro do Planejamento do Governo Figueiredo (1979-1985), Delfim Netto: “Crescer o bolo, para depois dividi-lo”. Ou seja, a crença no modelo de desenvolvimento fundado na acumulação privada do capital foi o mote que acompanhou a expansão do Ensino Superior Catarinense. O ideário da racionalidade técnica e da teoria do capital humano, tão em voga as administrações públicas e privadas ainda nos dias atuais, aliadas à política do Estado civil-militar fundada no binômio segurança e desenvolvimento e, ainda, no contexto das recomendações dos Relatórios Atcon e Meira Matos, seriam, durante o impulso inicial de implantação de inúmeras Fundações de Ensino Superior em Santa Catarina, o motor que as estruturaria em forma e conteúdo (Siewerdt, 2018, p. 111).

O fenômeno de surgimento e desenvolvimento dessas instituições de ensino segue um padrão que pode ser observado em várias cidades do país. O delineamento desse processo, segundo Cunha (2007c), ocorreu em três fases distintas. Inicialmente, muitas escolas particulares que ofereciam educação básica, abrangendo o ensino fundamental e médio, começaram a expandir suas operações para incluir o ensino superior, frequentemente iniciando com a oferta de cursos de graduação no período noturno.

Essa estratégia permitia o aproveitamento da infraestrutura existente e atendia à crescente demanda por educação superior. À medida que as matrículas nos cursos superiores aumentavam, essas faculdades começavam a dominar as instalações, expandindo suas atividades para ocupar o espaço durante todos os turnos. Isso, por vezes, resultava no deslocamento ou na redução dos níveis de ensino anteriormente oferecidos, com a instituição passando a priorizar o ensino superior. Com o passar do tempo, a instituição continuava a crescer, adicionando novos cursos e faculdades ao seu portfólio educacional. Essa expansão levava a uma complexidade organizacional e acadêmica maior, culminando na transformação da faculdade original em um conglomerado de instituições de ensino superior. Finalmente, esse conjunto de faculdades evoluía para uma entidade única, adotando uma nova denominação que refletia seu *status* ampliado: o de universidade.

A expansão da educação superior para as regiões mais afastadas dos centros urbanos foi, assim, viabilizada. Esse modelo se caracteriza pela criação de fundações de interesse público municipal, muitas vezes com o suporte de entidades civis, que assumiram a responsabilidade de estabelecer instituições de ensino superior. Pegoraro (2006) destaca que essas fundações são entidades filantrópicas, emergindo do seio da sociedade civil e impulsionadas pela missão de contribuir para o desenvolvimento regional.

O modelo de educação superior fundacional, apoiado por contribuições governamentais e pela receita proveniente das mensalidades pagas pelos estudantes, demonstrou ser uma estratégia efetiva de disseminação do ensino superior em áreas anteriormente negligenciadas pelo Estado. De Bastiani e Trevisol (2018) elucidam que, por meio da implementação de um sistema de mensalidades, as modestas fundações, inicialmente isoladas, evoluíram para IES bem-estruturadas, que passaram a empregar centenas de docentes e a atender milhares de alunos.

Daí que as instituições de ensino superior conhecidas como *comunitárias* compreendem um conjunto diversificado de entidades educacionais. Esse conjunto inclui tanto as universidades comunitárias confessionais, consideradas comunitárias em um sentido mais amplo (*lato sensu*), quanto as universidades comunitárias não confessionais, que representam o conceito de comunitárias em um sentido estrito (*stricto sensu*). A convergência dessas duas categorias sob a mesma nomenclatura não é aleatória, mas sim o resultado de uma série de fatores endógenos, que se relacionam com a missão e os objetivos intrínsecos dessas instituições, e de fatores exógenos, como as políticas governamentais direcionadas ao ensino superior no Brasil (Bittar, 2001).

Vale destacar que o setor privado de educação superior no Brasil, após as reformas educacionais da década de 1960, não apenas cresceu em tamanho, mas também experimentou uma evolução em sua composição interna (Durhan, 1998). Antes dessas mudanças, o setor era predominantemente formado por instituições sem fins lucrativos, muitas das quais tinham raízes confessionais ou haviam sido estabelecidas por meio de esforços comunitários locais. Durante esse processo de transformação, algumas dessas entidades educacionais foram incorporadas ao setor público, como por meio de estadualização ou de federalização, integrando-se, assim, ao sistema de ensino superior estatal.

Entretanto, foi em paralelo a essa integração que surgiu uma nova onda de instituições comunitárias. Estas novas entidades, algumas sob a égide da Igreja e outras oriundas de iniciativas seculares, envolveram a colaboração de prefeituras e organizações representativas da sociedade civil. Na condição de instituições comunitárias elas formam um segmento distinto

dentro do setor privado, que poderia ser caracterizado como um subsistema *público não estatal*. Esse subsistema representou uma alternativa ao modelo tradicional de universidade privada, operando sob uma lógica de gestão e financiamento que se aproxima dos princípios de serviço público e responsabilidade social, apesar de permanecerem fora da esfera direta de controle estatal.

Nesse ponto, é importante destacar minha compreensão de universidade para entendermos a lógica de meus apontamentos seguintes. Compreendo as universidades – públicas ou privadas – a partir de Gramsci, como aparelhos de hegemonia³⁵, em que a classe dominante promove seus valores e ideologias para manter o controle social.

É dizer que as instituições de ensino superior compõem um cenário onde também se cultiva o consentimento cultural e intelectual necessário para a dominação. Afinal, intelectuais formados nas universidades são fundamentais nesse processo, para atuarem como agentes que disseminam e reforçam a ideologia dominante, embora as universidades também possam ser espaços de resistência e crítica ao poder estabelecido, servindo como terreno para a contestação e mudança social.

Conforme abordado, na década de 1960 o terreno para o surgimento das instituições comunitárias estava pavimentado por uma sociabilidade associativista oriunda da colonização, pelas políticas públicas do regime militar influenciadas pelo interesse do capital internacional na forma de consultores e relatórios, e pela herança confessional nos níveis básicos de educação. Esse espaço foi ocupado, principalmente, por duas vertentes, a comunitária confessional *lato sensu* e a comunitária fundacional *stricto sensu*. A primeira já é reconhecida amplamente como um aparelho ideológico de sua confessionalidade e, assim, as instituições estavam “[...] mais preocupadas em reproduzir seus esquemas de pensamento e suas visões de mundo [...]” (Martins, 1991, p. 1). A segunda, direciona seus esforços para a formação em nível superior

³⁵ O verbete no *Dicionário Gramsciano* elaborado por Guido Liguori destaca que desde as primeiras notas sobre hegemonia, Gramsci menciona o *aparelho hegemônico*, embora não seja uma expressão frequente, aparecendo em vários cadernos e em textos de segunda redação. Gramsci elabora seu conceito de hegemonia a partir de 1929, distinguindo-o do período pré-carcerário, e associando-o à combinação de força e consenso no regime parlamentar. O *aparelho hegemônico* surge como fundamental para o exercício da hegemonia, cuja crise está ligada à sua desagregação. Gramsci não define diretamente o *aparelho hegemônico*, mas indica que está relacionado à estrutura estatal e à formação da opinião pública organizada por uma *estrutura ideológica*. Este aparelho é uma *sociedade particular* que equivale ao *aparelho governamental-coercivo* do *Estado integral*, unindo sociedade civil e Estado. No contexto pós-guerra, a reconstrução do aparelho hegemônico é essencial devido à mobilização das massas anteriormente passivas, exigindo uma combinação de força e consenso. Em textos posteriores, Gramsci liga o aparelho hegemônico à criação de um novo terreno ideológico e à reforma das consciências, destacando seu papel na luta entre diferentes hegemonias (Liguori, 2017). Ainda, segundo Peter Thomas (2009), Gramsci não apresenta a ideia de um único aparelho hegemônico, mas sim de múltiplos aparelhos hegemônicos. Estes aparelhos se interconectam e se unificam no nível político através da capacidade dos membros de um grupo ou classe social específico de *traduzir* entre diferentes práticas hegemônicas em diversos campos da sociedade.

dos filhos das elites regionais que, por determinadas circunstâncias, não teriam acesso à educação superior oferecida nas capitais. Então, as instituições comunitárias, em sua gênese, para além dos argumentos de *oferecer ensino superior em regiões negligenciadas pelo poder público* ou que *nascem das organizações da sociedade civil com o objetivo proclamado de agir para o desenvolvimento regional*, servem como um aparelho hegemônico para dois grupos, que, de maneiras distintas, têm o mesmo objetivo: a reprodução das elites locais. Daí o questionamento quanto à comunidade que efetivamente representam.

Nesse sentido, as instituições comunitárias, em seu primeiro momento, poderiam servir como um aparelho de hegemonia, da classe ou fração de classe dominante, mas também como um mecanismo de *reprodução social*, como teorizado por Bourdieu e Passeron (2014), ao permitir que apenas parcela privilegiada das comunidades tenha acesso a esse capital cultural.

Dados que corroboram essa argumentação são trazidos por Koch (1995), ao analisar as reformas educacionais em Santa Catarina durante o regime militar. Em 1966, a cada mil alunos ingressantes no sistema ensino escolar, apenas 18 chegavam ao último nível, ou seja, 1,8%. Em 1976, em razão dos resultados das reformas, o número aumentou significativamente, passando para 9,3%. Em 1986, houve uma queda, passando para 5,3%. Complementarmente, dados do censo demográfico de 1970 apontam que, no Rio Grande do Sul, dentre a população de jovens na faixa etária de 15 a 19 anos, apenas 2,57% cursavam o ensino superior, chegando a 2,9% em 1982 (IBGE, 2024). Esses dados são indicativos de que uma parcela mínima da população estava apta para acessar os níveis superiores de educação, o que suponho, pelo caráter elitista da educação brasileira no período, represente a classe que conseguia manter seus filhos na escola, fora do trabalho: a classe dominante.

Sobre a influência e articulação das oligarquias na implantação e desenvolvimento da ICES, Siewerdt (2018) refere-se ao caso da Universidade do Planalto Catarinense (Uniplac), destacando que, embora enfrentasse resistência inicial do CFE, a universidade eventualmente obteve apoio do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE-SC). Esse apoio foi crucial para o sucesso do projeto, demonstrando os laços entre grupos locais e o poder oligárquico estadual. Em 1987, esforços foram realizados para elevar a IES à categoria de universidade, incluindo ações lideradas por importantes figuras políticas e acadêmicas que discutiram e promoveram a viabilidade do projeto. Esse processo foi marcado pelo comprometimento de recursos e pela realização de várias reuniões estratégicas.

Em alinhamento com as análises de Siewerdt, Vieira (2001) destaca que os fundadores da mencionada IES, provenientes da Escola Técnica de Comércio, priorizavam a educação superior como meio de melhorar o desempenho profissional e possibilitar ascensão social. No

entanto, os primeiros cursos oferecidos, como Economia, Ciências Contábeis e Administração, indicam um foco na formação técnica em detrimento do desenvolvimento cultural. Isso sugere que o objetivo era atender à demanda das empresas locais por profissionais qualificados em áreas específicas de gestão e planejamento.

A presença de oligarquias locais e suas crenças na livre iniciativa e acumulação privada como pilares do desenvolvimento social também são elementos importantes na constituição da Univali. Segundo D'Ávila (1995), além das principais forças políticas da cidade, como União Democrática Nacional (UDN), Partido Social Democrático (PSD) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), instituições, como o Banco Inco, a Igreja Católica e a Maçonaria desempenharam papéis importantes, muitas vezes colaborando para alcançar objetivos comuns, apesar de suas diferenças ideológicas. Esse arranjo contribuiu para a criação de uma instituição universitária com características conservadoras e privatistas. A influência das oligarquias não se limitou ao início, mas se estendeu por toda a história do ensino superior na região.

Outras informações que reforçam esse posicionamento se encontram no ordenamento jurídico da Fundação de Ensino do Polo Geo-Educacional do Vale do Itajaí (Fepevi)³⁶ datado de 1970, documento que contém estatutos e regulamentações legais para a Fundação³⁷. Ele detalha a estrutura organizacional, objetivos, administração e procedimentos legais para a gestão da instituição. Inclui disposições sobre a nomeação e funções dos membros do conselho, diretrizes para alterações estatutárias e processos para a dissolução da fundação.

A análise do documento (Fepevi, 1970) demonstra a incorporação de representantes dos poderes executivo e legislativo locais, bem como de entidades comerciais e industriais no Conselho Curador. Essa configuração sugere uma estrutura de gestão como uma extensão das relações de poder local, onde a influência de figuras políticas e econômicas prevalecia, possibilitando um controle substancial sobre as decisões estratégicas e operacionais da instituição.

A prática de nomear membros para o Conselho Curador e outros órgãos administrativos da fundação, que incluía representantes do Ministério Público e setores empresariais, indica um mecanismo de seleção que tendia a favorecer indivíduos já estabelecidos em posições de poder. Essa característica da estrutura organizacional perpetuava uma dinâmica oligárquica, na qual o

³⁶ O documento contém o primeiro estatuto da fundação e a Lei n. 1.047, de 11 de novembro de 1970, que institui a fundação de ensino do polo geoes educacional do vale do Itajaí e dá outras providências. O documento pertence ao acervo histórico da Univali.

³⁷ Fundação mantenedora da Univali na época.

controle era mantido por um círculo restrito de atores, limitando a diversidade representativa na gestão da instituição.

Embora a Fepevi apresentasse autonomia em diversas dimensões administrativas e acadêmicas, sua estrutura de gestão implicava limitação dessa autonomia. Isso se manifestava na maneira como as decisões podiam ser influenciadas por um grupo selecionado de membros do poder local e regional, contradizendo a noção de independência operacional e expondo a fundação a influências externas que poderiam comprometer sua integridade administrativa e acadêmica.

A falta de transparência e procedimentos claros na seleção de membros administrativos e acadêmicos pode ser interpretada como práticas exclusivistas, em que decisões críticas eram reservadas a um grupo limitado, restringindo a participação mais ampla da comunidade acadêmica e local.

Além disso, o artigo 25 do estatuto apontava que: “Da totalidade das rendas ordinárias operacionais, deduzidas as despesas operacionais comprometidas, a Fepevi destinará ao atendimento gratuito dos mais carentes, no mínimo 10% (dez por cento)” (Fepevi, 1970, p. 11). Essa cláusula, embora aparentasse ser um esforço filantrópico para reduzir desigualdades sociais, na realidade, podia servir mais aos interesses de imagem e legitimidade da instituição do que às necessidades reais da população carente. Ao proporcionar educação *gratuita* a uma parcela limitada da população carente, a Fepevi não apenas selecionava quem tinha acesso a esse recurso como também potencialmente moldava essa oferta educacional para garantir a manutenção das condições sociais existentes. Isso significa que, mesmo nesses programas gratuitos, o currículo e a ideologia transmitidos podiam servir para propagar relações de poder, garantindo que a mobilidade social fosse restrita e controlada.

Portanto, a configuração administrativa da Fepevi, conforme articulada em seu estatuto originário, pode ser vista como um microcosmo das relações de poder que caracterizam a sociedade capitalista mais ampla, na qual o acesso ao poder e a influência é frequentemente restrito a elites econômicas e políticas, perpetuando estruturas existentes de desigualdade e dominação.

Complementando a discussão, Markun e Hamilton (2001) destacam o papel das oligarquias catarinenses no financiamento da Unisul, evidenciando as relações estreitas entre membros importantes da universidade e o governo do estado de Santa Catarina. Essas conexões, envolvendo ocupações de postos-chave em secretarias e fundações estaduais por ex-reitores,

foram fundamentais para a aquisição de recursos que viabilizaram importantes projetos e melhorias na infraestrutura da universidade³⁸.

Conforme Siewerdt (2018), a própria Acafe relata que as fundações educacionais em Santa Catarina foram estabelecidas com o apoio de lideranças políticas e administrativas locais, que facilitaram o financiamento estadual e federal para consolidar esses projetos. Até 1989, essas iniciativas receberam apoio financeiro público, motivado pela expectativa de que contribuíssem para a expansão do ensino superior no estado. No mesmo passo, Rossetto (1994) aponta que, originalmente, essas instituições foram criadas para atribuir *status* e prestígio às cidades que buscavam se integrar ao desenvolvimento nacional. A solicitação para estabelecer uma faculdade carregava um peso político comparável ao de outras infraestruturas fundamentais, como emissoras de rádio, aeroportos e distritos industriais. Além disso, a fundação de uma faculdade ampliava as oportunidades educacionais para os moradores do interior ou de pequenas cidades, fortalecendo o poder de indivíduos e grupos que se destacavam como *lideranças comunitárias*.

A Acafe, criada em pleno regime de exceção militar-empresarial, foi fundada sob a influência de um grupo unido por um perfil ideológico que persistiu mesmo após o fim dele, em 1985, mantendo-se influente nas instituições fundacionais até hoje. Esse regime havia efetivamente suprimido movimentos progressistas, consolidando um modelo de relações sociais baseado em ideais burguês-liberais e uma tutela patriarcal conservadora, que continuou a influenciar o desenvolvimento econômico e educacional em Santa Catarina (Siewerdt, 2018).

Segundo Siewerdt (2018), a Acafe apresenta uma visão romântica sobre as motivações por trás da criação e desenvolvimento do sistema de fundações educacionais em Santa Catarina. A associação destaca a vocação das comunidades locais para encontrar soluções próprias para seu desenvolvimento econômico e social e para o bem-estar dos cidadãos. A ideia promovida é que tais iniciativas surgiram de esforços locais e transformaram-se em poderosas ferramentas para o interesse público, simbolizando um esforço comunitário solidário para o progresso social. No entanto, essa perspectiva é contrastada com evidências de que o financiamento dessas fundações veio principalmente por meio de recursos estatais, apontando para uma realidade de que as soluções não foram tão autônomas quanto sugeridas, e que o sistema nasceu e se desenvolveu sob a influência de legislações e recursos públicos, o que implica uma dependência

³⁸ Em 2023, de forma semelhante, o então reitor da Unoesc e presidente da Acafe, foi nomeado Secretário de Educação do estado. Logo no início de sua gestão foi impulsionado o projeto *Universidade Gratuita*, que aloca recursos públicos predominantemente às instituições da Acafe.

do poder político e uma instrumentalização do trabalho em benefício do privado, mais do que para o bem-estar coletivo.

Em entrevista concedida às professoras Silvia Regina Pochmann de Quevedo e Dalva Marisa Ribas Brum, Siewerdt (2013, p. 169) comenta:

Captei uma fala emblemática de Salomão Ribas Júnior na época do ex-governador Antonio Carlos Konder Reis. Em 1976 houve um encontro em Blumenau para discutir os rumos do ensino superior em Santa Catarina, então alguns reitores começaram a “chorar” por mais recursos públicos para as fundações municipais. O Salomão dizia “Olha, mas nós fizemos uma opção”. Quando ele fala isso, leia-se golpe militar de 1964, ruptura com o modelo de Estado de João Goulart e das reformas que ele se propunha a fazer. “A nossa opção”, dizia o Salomão Ribas Júnior, “foi pelo ensino pago porque ninguém está na universidade fazendo Medicina para curar gente, mas para se autopromover. Ninguém vai fazer o curso de Direito para contribuir com as causas sociais, mas para cuidar de si próprio, de seu *status quo*, para subir na vida”.

Complementando seu ponto visto, o autor afirma que:

Desde este ponto de vista, é possível afirmar que, primeiramente, o Estado cumprirá, com a criação da UDESC em 20 de fevereiro de 1965, entre outras funções relativas a políticas de desenvolvimento econômico do Estado de Santa Catarina, o papel de fiscalização e cadastramento das unidades de ensino superior mantidas por municípios. Em segundo lugar, é possível afirmar ainda que, após este primeiro movimento, e com a criação da ACAFE em 1974, o Estado passa a ocupar uma posição suplementar em relação ao ensino superior catarinense, estendendo à ACAFE esta prerrogativa (Siewerdt, 2018, p. 124).

Portanto, a narrativa perpetuada por instituições comunitárias em Santa Catarina, de que surgiram independentemente do poder público, revela-se uma distorção da realidade histórica. A origem e o desenvolvimento dessas fundações, de fato, foram amplamente sustentados por recursos públicos e estruturas estatais, desafiando a alegação de que representam esforços autônomos da comunidade. O estabelecimento dessas instituições, ao contrário de refletir uma lacuna deixada pelo Estado, foi uma decisão política e ideológica deliberada, influenciada por organismos internacionais, que favoreceu o modelo fundacional em detrimento da criação de instituições públicas de ensino superior. Essa escolha reforçou as estruturas de poder existentes, priorizando a manutenção de privilégios para a classe dominante e perpetuando um ciclo de exclusão social para parte da população. As fundações, embora revestidas de uma retórica de progresso e desenvolvimento comunitário, consolidaram um sistema elitista e excludente.

A análise desse argumento revela outra perspectiva sobre o surgimento e o papel das instituições comunitárias de educação superior. Frequentemente defendido por intelectuais orgânicos vinculados a essas instituições, o discurso de que elas emergem com um caráter democrático e inclusivo, focado na ampliação do acesso à educação superior em regiões

anteriormente desatendidas pelo poder público, merece uma ponderação cuidadosa. Isso porque essa visão sugere que as universidades comunitárias seriam entidades altruístas, cuja principal missão seria servir às necessidades educacionais da comunidade local, contribuindo, assim, para o desenvolvimento regional.

Ao desconsiderar determinados fatores, essa perspectiva pode ser considerada parcial e, em certa medida, idealista. Ela não considera a complexidade das dinâmicas socioeconômicas e políticas que influenciam a criação e o funcionamento dessas instituições. Além disso, a noção de que *toda a comunidade* se beneficia dessas instituições pode ser questionada, haja vista que o acesso e os benefícios da educação superior são, muitas vezes, distribuídos de maneira desigual, refletindo as disparidades socioeconômicas.

Outro ponto que reforça a argumentação de um caráter, no mínimo dúbio, que atravessa o papel das instituições comunitárias, refere-se ao modelo pedagógico adotado por elas. Conforme apontado, no contexto brasileiro, a pedagogia tecnicista adquiriu proeminência nas décadas de 1960 e 1970. Essa abordagem pedagógica estava intrinsecamente ligada à necessidade emergente de formar uma força de trabalho qualificada e um mercado consumidor adequado às demandas do capital internacional, com destaque aos interesses do desenvolvimento capitalista dos Estados Unidos. Nesse cenário, a fase de desenvolvimento capitalista dependente pela qual o Brasil passava – caracterizada pela consolidação do capitalismo monopolista – criou um terreno fértil para a adoção do tecnicismo. Esta, por sua vez, foi vista como uma solução para os desafios e as condições específicas impostas por essa etapa do desenvolvimento econômico.

A influência da pedagogia tecnicista nas universidades brasileiras, em especial nas ICES, foi controversa. Por um lado, essa abordagem contribuiu para o fortalecimento dessas instituições, pois permitiu que se adequassem às demandas do mercado de trabalho. Por outro, também teve efeitos negativos, como a fragmentação da estrutura administrativa e a dificuldade de formação de grupos coesos de estudantes. Segundo Kuenzer (1997), a reforma visava formar dois tipos de trabalhadores: instrumentais e intelectuais, alinhando-se com as necessidades do mercado de trabalho e promovendo o controle e a disciplina na produção. A reforma também teve um caráter despolitizante, limitando a interação entre estudantes e professores e focando na formação de profissionais adaptados às demandas do mercado, em detrimento de uma educação crítica e reflexiva.

Esses apontamentos revelam que, embora frequentemente fossem apresentadas como respostas às necessidades regionais ou do mercado local, a realidade subjacente ao período (décadas de 60 a 70) era mais complexa. Essas instituições, ao invés de atuarem como agentes

de transformação social nas comunidades em que estavam inseridas, tendiam a desempenhar um papel mais conservador, focando na reprodução das elites locais. Essa dinâmica sugere que o conceito de *comunidade* empregado na definição dessas universidades não alcança uma abrangência e diversidade comunitária.

Daí que, ao invés de democratizar o acesso à educação superior e promover um desenvolvimento social equitativo, tratar-se-ia de reforço às estruturas de poder existentes. Em outras palavras, o uso do termo *comunidade* nas universidades comunitárias seria, nesse contexto, mais representativo de interesses específicos e seletivos do que de interesses gerais das comunidades.

Portanto, é dizer que se estaria diante de uma percepção comum e de um consenso estabelecido sobre o papel social das instituições comunitárias, ambos desafios diante da argumentação que trago neste estudo. Comumente vistas como fruto da negligência estatal e da mobilização da sociedade civil, com vistas ao desenvolvimento regional e à democratização da educação superior, a criação das ICES se torna envolta em uma visão simplificada, que não abarca toda a complexidade do seu surgimento e evolução. Argumento, por isso, ser crucial repensá-las, inicialmente, como aparelhos privados de hegemonia das classes ou frações de classes locais, predominantemente sob controle das elites regionais, visando à perpetuação de sua própria posição social.

Essa caracterização da gênese das ICES perdura por aproximadamente duas décadas, quando o *ethos* das instituições comunitárias de ensino superior no Brasil passa por uma transformação significativa em virtude de mudanças no cenário político e social nacional. A redemocratização do país, iniciada na década de 1980, culminando com a promulgação da Constituição de 1988, marcou o início de uma nova era para essas instituições. Além disso, o processo de contrarreforma do ensino superior, iniciado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e continuado, embora de forma menos intensa, pelos governos de centro-esquerda, abriu caminho para uma nova orientação mercadológica nas ICES.

Essas mudanças políticas e legislativas proporcionaram um ambiente propício para que as ICES explorassem novas possibilidades dentro de um contexto de mercado. A abertura para a competição, a busca por eficiência e a necessidade de adaptação às demandas do mercado tornaram-se aspectos centrais na gestão dessas instituições. O entusiasmo com que abraçaram essas novas oportunidades representa uma mudança fundamental em seu *ethos*. Essa transição também demonstra uma adaptação às tendências globais de mercantilização da educação superior, em que a ênfase se desloca da missão educacional e social para a sustentabilidade financeira associada à competitividade no mercado educacional.

Conforme abordado, apesar do surgimento das ICES ter ocorrido principalmente nas décadas de 1960 e 1970, a maior parte delas somente obteve reconhecimento oficial como universidade na década de 1990, conforme aponta Bordignon (2018). Esse período coincide com a ascensão da agenda neoliberal no Brasil, a qual, como se sabe, exerceu influência nas políticas educacionais do país.

No contexto dessa agenda, destacam-se os programas de ajustes estruturais propostos por organizações multilaterais, que desempenharam um papel importante na orientação das reformas educacionais brasileiras a partir dos anos 1990. São programas visando à reestruturação e modernização do sistema educacional, em alinhamento com princípios neoliberais, ali situadas a eficiência, a competitividade e a adaptação do ensino às necessidades do mercado.

As mudanças então buscadas apresentaram uma nova abordagem na educação superior, marcada por uma maior ênfase na formação voltada às demandas do mercado de trabalho e na eficiência operacional das instituições. Esse cenário reformista, portanto, implicou o desenvolvimento das ICES no Brasil, influenciando a sua trajetória e as suas características até os dias atuais.

Cabe menção, por exemplo, à *Conferência Mundial de Educação para Todos*, realizada em 1990, em Jomtien, onde 155 países assinaram a declaração aprovada pelos membros visando assegurar educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos. O posicionamento da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), em documentos, como *Transformación Productiva con Equidad* (1990) e *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad* (1992), também amostram orientações externas ao país. São documentos que enfatizavam ao máximo o resultado das aprendizagens e a necessidade de reformas administrativas que convergem para a transformação do Estado administrador e provedor para um Estado avaliador.

O documento do Banco Mundial, intitulado *Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial* (1996), elaborado a partir da carta de Jomtien, também exemplifica a ação internacional. Neste, também se encontram a ideia de educação como catalisadora do crescimento econômico e redução da pobreza, além da justificativa de que a tecnologia e a economia estão provocando transformações nos mercados de trabalho em todo o mundo.

Os trabalhos da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, realizados de 1993 a 1996, coordenados pelo francês Jacques Delors e que originou o relatório *Educación: Um tesouro a descobrir*, é outro documento essencial para entender as reformas adotadas em

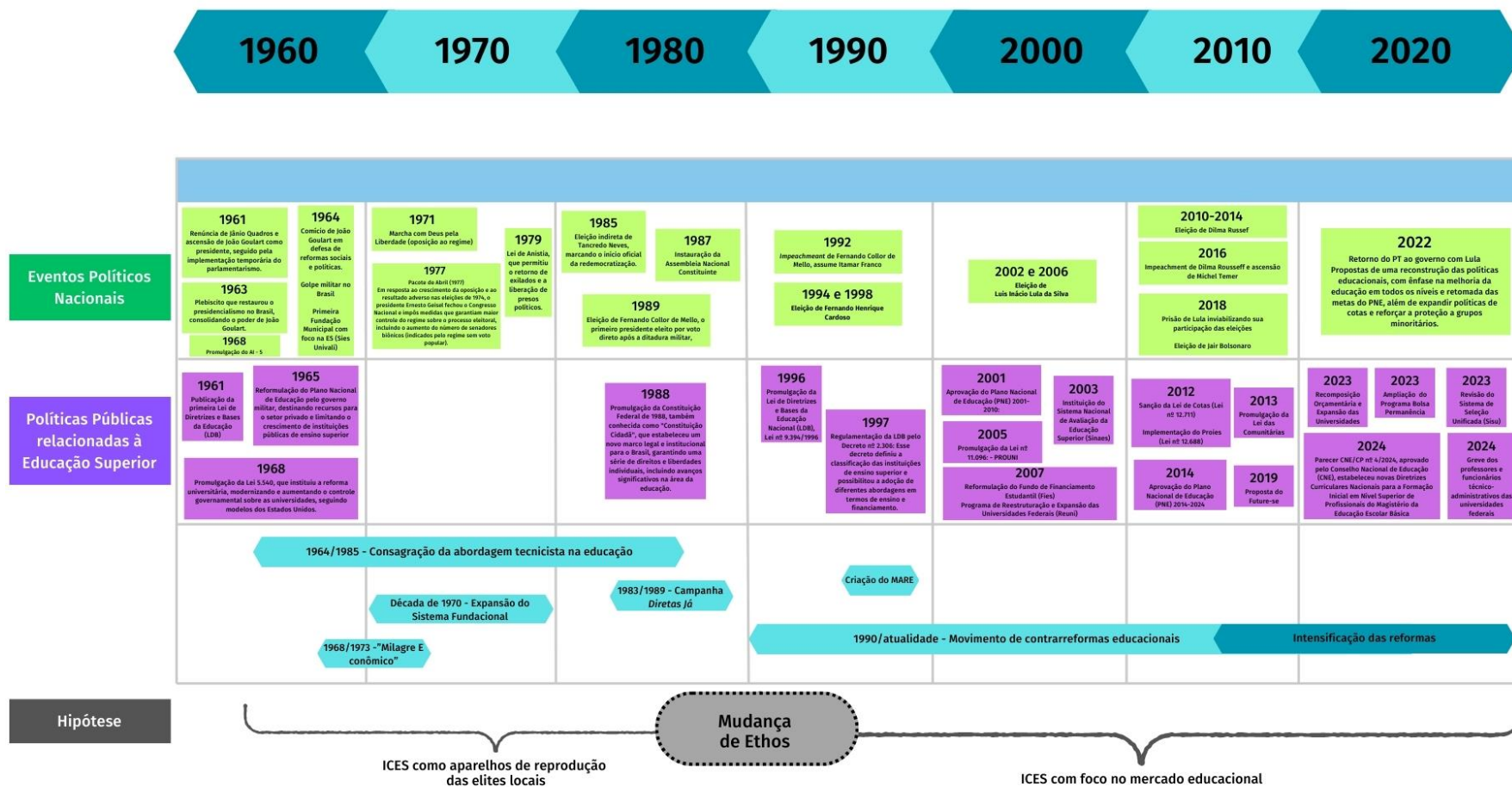
vários países, diante do que são considerados desafios do século XXI, a saber: a) ingresso de todos os países no campo da ciência e tecnologia; b) adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação; c) viver democraticamente. Além dos desafios, o relatório apresenta 4 pilares da aprendizagem para sua superação (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2000).

São, portanto, documentos que apresentam o delineamento de tarefas dos países latino-americanos em relação à educação, em um cenário de mudanças econômicas oriundas da crise do capital. À luz de iniciativas como estas, o Brasil passou a mobilizar as forças necessárias para a criação de um consenso em torno das reformas propostas, “[...] afinal, organismos internacionais já haviam prevenido que o êxito dessa política dependeria de um processo de negociações e persuasão dos interessados dentro e fora do sistema” (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2000, p. 75).

Significa dizer que, sob a luz das orientações das organizações multilaterais e do argumento da necessidade de um novo tipo de trabalhador, mais sintonizado com as demandas do capital global, iniciou-se um intenso movimento de reforma educacional no Brasil, que atinge todos os níveis e acaba por afetar diretamente todos os campos da educação, em especial, a educação superior. Essas reformas incluíram a promoção de maior autonomia para as IES, incentivando a busca por fontes alternativas de financiamento e a implementação de modelos de gestão mais flexíveis e orientados para o mercado. Além disso, houve um estímulo à expansão do setor privado no ensino superior, bem como a adoção de medidas para garantir a qualidade e a *accountability* das instituições educacionais.

Como parte do processo histórico aqui referido, o processo de contrarreforma na educação implementado pelos diferentes governos brasileiros, desde a década de 1990, como mencionado, proporcionou às ICES uma variedade de novas oportunidades de financiamento e expansão. Essas mudanças marcaram uma transição significativa no *ethos* dessas instituições, para um modelo que agora incorpora uma lógica mercadológica mais acentuada, conforme ilustra o Diagrama 4.

Diagrama 4 – Mapa temporal abrangendo eventos políticos nacionais e políticas públicas relacionadas à educação superior no Brasil 1960-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Esse novo *ethos* caracteriza-se pela busca intensificada de lucratividade, eficiência operacional e competitividade no mercado educacional. Essa orientação mercadológica reflete uma certa fusão entre a lógica tecnicista, que enfatiza a formação técnica e a eficiência educacional, e os princípios econômicos neoliberais, com ênfase na liberalização, privatização e competição no setor educacional. Sob essa nova perspectiva, as ICES passaram a adotar estratégias que visam maximizar seus recursos financeiros e expandir sua presença no mercado educacional. Isso inclui, por exemplo, a diversificação de cursos oferecidos, a implementação de programas de ensino a distância, a busca por parcerias com o setor privado e a internacionalização de suas atividades.

Além disso, essa racionalidade mercadológica também se faz presente na gestão dessas instituições, que passaram a adotar práticas gerenciais do setor corporativo, como modelos de gestão mais flexíveis, implementação de sistemas de avaliação de desempenho e busca por eficiência operacional. Essa transformação no *ethos* das ICES, portanto, representa uma adaptação às mudanças no cenário educacional e econômico global, que situa educação superior não apenas ao patamar de meio de desenvolvimento social, mas, sobretudo, como um campo de atuação competitivo e lucrativo.

Significa dizer, pois, que esse novo *ethos* representa um fenômeno com implicações profundas na natureza e qualidade da formação oferecida por estas instituições. Essa mudança, marcada pela adoção intensificada de uma lógica mercadológica, reflete uma transição do foco na reprodução social das elites locais para um modelo orientado à lucratividade, eficiência operacional e competitividade no mercado educacional.

3 O CARÁTER COMUNITÁRIO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REGIONAIS: DESVELAMENTOS

Nesta seção abordo o papel social das universidades à luz do debate sobre o comunitarismo. O propósito é desvendar a essência do comunitarismo, por meio da análise de como diferentes pensadores têm conceituado a ideia de comunidade ao longo da história e como essas visões podem ser aplicadas ao contexto atual.

Inicialmente, serão exploradas as definições clássicas de comunidade propostas por pensadores, como Ferdinand Tönnies, Max Weber e Georg Simmel, seguidas pelas perspectivas modernas de Zygmunt Bauman e Manuel Castells. Essa exploração visa reunir uma base teórica sólida para compreender as diversas interpretações do que constitui uma comunidade. A discussão avançará, em seguida, para o comunitarismo contemporâneo ou hegemônico, pelo exame da Teoria da Justiça, de John Rawls, e os fundamentos do pensamento comunitarista. Nesse caso, a busca é por elucidar como esses conceitos se integram e questionam as práticas e estruturas vigentes.

Além disso, será feita uma análise das intersecções entre *terceiro setor* e comunitarismo, identificando as visões hegemônicas e contra-hegemônicas. Esse desdobramento visa explorar o fenômeno concreto do *terceiro setor*, a partir de um posicionamento crítico-marxista. Ato contínuo, o estudo avança para uma definição de comunidade no marxismo, enfocando conceitos de *autogoverno* e *verdadeira democracia*, a fim de avaliar seus impactos em questões, como a identidade e as práticas das IES.

Na sequência, abordo a visão hegemônica sobre o papel social das universidades comunitárias e, nesse sentido, elaboro uma análise crítica da Lei n. 12.881, de 2013, que dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das ICES, disciplinando o Termo de Parceria e outras providências. Desenvolvo, também, uma análise dos consensos, assim como uma exploração dos determinantes e fatores legais que influenciam a identidade e o desempenho do papel social das ICES, discutindo as dinâmicas estabelecidas no fenômeno concreto. Assim, ante um discurso hegemônico que enfatiza o papel de agentes de democratização do acesso ao ensino superior e de promoção do desenvolvimento local, são apontados elementos que apontam para as ICES como instrumentos de reprodução das relações sociais existentes, ao mesmo tempo que são apresentadas como espaços de transformação social.

3.1 COMUNITARISMO: QUAL SUA ESSÊNCIA?

O conceito de comunidade, embora amplamente discutido ao longo da história da filosofia social e política, adquire novas dimensões e significados diante dos desafios contemporâneos da vida em sociedade. A complexidade desse conceito não apenas demonstra a diversidade de suas manifestações na realidade social, mas também a pluralidade das tradições teóricas que o têm moldado. Conforme Schmidt (2011), o pensamento sobre comunidade se alimenta de uma gama de matrizes teóricas ocidentais, que vão desde a tradição aristotélica até o comunitarismo responsivo, passando pelo legado judaico-cristão, as aspirações utópicas, os ideais liberais, socialistas e os estudos sociológicos sobre comunidade³⁹.

A tradição aristotélica, com sua noção de *polis* como o espaço por excelência da realização humana, estabelece um dos fundamentos mais antigos para o estudo da comunidade. Aristóteles considerava o homem como um *animal político* que somente alcança sua plena realização e virtude em comunidade com os outros, sugerindo que a vida em comunidade é essencial para a busca do bem comum e da *boa vida* (Aristóteles, 1998).

Essa visão é, de certa forma, ampliada pelas tradições judaico-cristãs, que enfatizam a importância da comunhão, do amor ao próximo e da responsabilidade coletiva. Nessas tradições, a comunidade não é apenas um espaço de realização ética, mas também espiritual, em que o indivíduo encontra significado e propósito em relação a algo maior do que si mesmo.

Historicamente, a relação entre o cristianismo, a sociedade e o poder político passaram por transformações, especialmente a partir do momento em que o cristianismo passou a ser visto como um caminho vantajoso do ponto de vista social e político. Muitos aderiram à fé cristã motivados por interesses de *status* político-social, marcando uma profunda mudança na interação entre religião e estrutura social. O pensamento cristão medieval, enraizado na filosofia grega, frequentemente servia para justificar a ordem social e as hierarquias vigentes, concebendo a sociedade como uma manifestação da ordem natural sob a supremacia de Deus. Nessa concepção, as comunidades eram vistas como elementos integrantes dessa ordem divinamente estabelecida (Nisbet, 1982; Schmidt, 2011).

Segundo Schmidt (2011), durante a Idade Média, a comunidade e a participação ativa eram vistas como essenciais à sociedade, concebida como uma comunidade de comunidades, envolvendo estruturas, como mosteiros, guildas, universidades e famílias. Esperava-se que cada

³⁹ As matrizes sociológicas, o comunitarismo responsivo e a abordagem socialistas são abordadas em subseções específicas desta tese.

pessoa contribuísse para o bem comum de sua comunidade. Contudo, a fusão do cristianismo com o poder político, que definia a cristandade, era criticada por distorcer a mensagem de Cristo, impulsionando um movimento em direção ao espírito comunitário dos tempos primitivos do cristianismo. Isso levou à criação de novas comunidades cristãs na Idade Média, apesar de ainda influenciadas pelo contexto social e político. Esse impulso para restaurar os ideais de fraternidade e igualdade persistiu até a era moderna, influenciando iniciativas, como as Comunidades Eclesiais de Base e a Teologia da Libertação na América Latina, reforçando o contínuo desejo de resgatar o senso de comunidade e solidariedade do cristianismo original.

A matriz teórica utópica oferece uma visão radicalmente otimista de comunidade, na qual a harmonia, a igualdade e a justiça prevalecem. De acordo com Lesniewski e Nunes (2020) durante séculos, o pensamento utópico foi considerado apenas uma especulação teórica de filósofos e pensadores críticos. O pensamento utópico desenvolve um papel crucial contra a estagnação cultural, ao explorar novas possibilidades e expressar o desejo humano por intermédio da contraposição da imaginação à realidade imposta. A utopia pode refletir a aspiração de grupos oprimidos por transformar radicalmente a sociedade, focando unicamente nos aspectos que desafiam e negam o estado atual das coisas.

Ainda segundo os autores, o conceito de utopia foi formalmente introduzido por Thomas More, humanista e advogado inglês do século XIV. Descontente com as crescentes restrições impostas pelo rei Henrique VIII, More criou em sua obra literária a ilha de Utopia, uma sociedade ideal, com um sistema de governo perfeito e uma estabilidade social que contrariava todas as formas de sociedade real conhecidas até então. A utopia de More é descrita como algo inatingível e fora da realidade. Os autores argumentam, também, que a crítica de More ao capitalismo agrário da época ressalta seu apelo entre os marxistas, considerando-o um precursor dos movimentos socialistas (Lesniewski; Nunes, 2020).

Após a obra de More, outras narrativas literárias surgiram, seguindo princípios utópicos similares, mas com críticas específicas à sociedade de seu tempo. O que antes era uma utopia meramente literária passou a influenciar o pensamento sociopolítico na Europa, que vivenciava intensas mudanças sociais e econômicas, dando origem aos primeiros movimentos socialistas (Lesniewski; Nunes, 2020).

Por sua vez, a matriz liberal, com sua ênfase na liberdade individual, emergiu em paralelo ao desenvolvimento do capitalismo, tornando-se rapidamente atraente para empresários e o setor industrial. Bauman (2003) argumenta que a revolução industrial dependeu crucialmente do rompimento dos laços comunitários tradicionais, substituindo as antigas e rígidas rotinas de interação comunitária pela mobilização de trabalhadores em massas

adaptáveis às novas exigências do trabalho fabril. As práticas habituais nas fábricas, focadas na execução de tarefas específicas, não se alinhavam com as rotinas comunitárias anteriores, que eram demasiado autônomas e resistentes à mudança em razão da densa rede de interações humanas. Para a indústria florescer, era necessário trabalhadores libertos dos antigos costumes comunitários, capazes de se adaptar à flexibilidade requerida pelo ambiente fabril, marcando uma transformação profunda na organização social e no trabalho.

Em contrapartida, o pensamento autoritário, com sua ênfase na ordem, na hierarquia e na uniformidade, representa uma abordagem que muitas vezes entra em conflito com as noções mais abertas e democráticas de comunidade, evidenciando os desafios e perigos de modelos comunitários baseados no controle e na exclusão.

O pensamento autoritário destaca o papel dos nacionalismos, na legitimação de situações de opressão, desigualdade e exploração por meio da valorização de conceitos como nação e comunidade nacional. Essas ideologias promovem uma sensação de camaradagem e fraternidade dentro das chamadas comunidades imaginadas, o que tem motivado milhões, ao longo dos últimos séculos, a se sacrificar por essas construções sociais. O nazismo seria a expressão mais extremista desse pensamento comunitarista, utilizando o conceito de *Volksgemeinschaft* (comunidade do povo) para promover uma visão de supremacia e unidade racial alemã. A análise histórica e social revela que o contexto pós-Primeira Guerra Mundial, marcado pelo enfraquecimento do individualismo liberal e do ideal democrático, contribuiu para a ascensão dessas ideologias autoritárias (Schmidt, 2011).

Com esse breve exame de algumas das matrizes do comunitarismo, percebo que este abarca uma multiplicidade de interpretações que refletem a diversidade de contextos históricos e culturais. A interação entre diferentes matrizes teóricas, que inclui a filosofia grega, tradições judaico-cristãs, utopias literárias, liberalismo e pensamento autoritário, ilustra o dinamismo do conceito ao longo do tempo. Essas perspectivas evidenciam tanto a busca por modelos de convivência que promovam equidade e justiça quanto os desafios impostos por ideologias que restringem a diversidade e a autonomia em nome da ordem. Esse panorama teórico fornece o pano de fundo para o segmento subsequente que visa explorar como as diferentes noções de comunidade são elaboradas e desenvolvidas no pensamento sociológico.

3.1.1 A definição de Comunidade no pensamento social

O conceito de comunidade é abordado de forma cuidadosa e com certa reserva por cientistas sociais, haja vista sua densa carga ideológica, que acarreta confusão pela vasta

abrangência semântica e forte apelo emocional que evoca. Segundo Bauman (2003), o termo comunidade evoca principalmente sensações positivas, sugerindo uma espécie de refúgio seguro e acolhedor, em que prevalece uma harmonia intrínseca, ausência de perigos, compreensão mútua, e uma garantia de suporte e solidariedade entre seus membros. Nas palavras do autor, “O que essa palavra evoca é tudo aquilo de que sentimos falta e de que precisamos para viver seguros e confiantes” (Bauman, 2003, p. 9). Dito de outra forma, a comunidade simboliza tudo aquilo que, frequentemente, falta na experiência humana cotidiana.

Embora o termo *comunidade* carregue consigo uma complexidade semântica, emocional e ideológica, Arensberg e Kimball (1973) destacam quatro variáveis fundamentais para a conceituação de comunidade: espacial, populacional, organizacional e temporal. As dimensões espacial e populacional são características gerais das comunidades em um sentido biológico, representando um conjunto de seres vivos que utilizam os recursos ecológicos de um espaço territorial específico. No entanto, são as dimensões organizacional e temporal que conferem à comunidade um aspecto distintivamente humano. Uma comunidade humana transcende a mera ocupação de um espaço geográfico por uma população, envolvendo uma estrutura complexa de relações interpessoais que são moldadas por padrões culturais historicamente estabelecidos.

Similarmente, Groppo (2011) pondera que o termo *comunidade* oferece possibilidades valiosas para o entendimento humano. De acordo com o autor, para aproveitar essas perspectivas, torna-se necessário reexaminar os três sentidos fundamentais de comunidade delineados pela sociologia: como forma particular de agrupamento social; como padrão para a organização da vida social; e como componente essencial na jornada de vida do indivíduo.

Em síntese, os autores (Arensberg, Kimball, 1973; Groppo, 2011) enfatizam a necessidade de considerar as interações humanas, os padrões culturais e as trajetórias individuais e coletivas na sua análise. Essa compreensão ampliada do conceito de comunidade permite uma apreciação mais detalhada de seu papel e importância nas sociedades, destacando sua capacidade de moldar e ser moldada pelos indivíduos e pelo contexto histórico-cultural em que se insere.

Importante frisar que a ideia de uma comunidade como entidade homogênea e isolada é, na verdade, uma abstração teórica, não encontrando correspondência direta na realidade. O que existe, de fato, são grupos populacionais integrados em estruturas nacionais complexas. Esse reconhecimento traz à tona duas questões fundamentais: a primeira diz respeito à escolha de critérios para definir o escopo de estudo de uma comunidade; e a segunda, à necessidade de interpretar essas comunidades dentro de um contexto mais amplo. A delimitação entre o que

consideramos comunidade e seu contexto mais extenso é, portanto, uma construção analítica, pois as interações e relações entre a comunidade e seu ambiente são, na verdade, contínuas e interconectadas (Goldwasser, 1974).

No âmbito da sociologia, a definição de *comunidade* é historicamente vista como um agrupamento social dotado de um caráter primitivo, tradicional e essencial para a vida humana, em contraposição ao conceito de sociedade. Essa contraposição entre comunidade e sociedade emergiu como um tema central no discurso sociológico do século XIX, em que a comunidade era associada a entidades sociais menores e tradicionais, enquanto a sociedade era vista como um conglomerado de indivíduos tipicamente associado à modernidade. Além disso, essa dualidade incluía uma dimensão temporal, com a comunidade evocando tradição, passado e origem, em oposição à sociedade, que representava o presente e o prospecto de futuro (Groppo, 2011).

A origem da reflexão sobre comunidade remonta a pensadores clássicos, como Ferdinand Tönnies (1855-1936), Max Weber (1864-1920), e Georg Simmel (1858-1918), que foram pioneiros na sociologia alemã, dedicando-se à elaboração de conceitos fundamentais que distinguem comunidade (*Gemeinschaft*) de sociedade (*Gesellschaft*).

Tönnies (1987), frequentemente citado como o *pai* do conceito de comunidade, propôs uma distinção onde a *Gemeinschaft* é caracterizada por laços afetivos, relações primárias e um senso de pertencimento compartilhado, contrastando com a *Gesellschaft*, marcada por relações secundárias, interesses individuais e um caráter contratual entre seus membros. A sua obra *Comunidade e Sociedade*, publicada em 1887, é um marco na sociologia, ao introduzir a distinção entre comunidade, caracterizada pela coesão e unidade, e sociedade, marcada pelo individualismo e fragmentação.

O autor analisa a transição do mundo agrário, com suas tradições medievais, para o mundo urbano e comercial, focado no lucro e sujeito a constantes mudanças. Ele propõe que as relações sociais se baseiam em dois tipos de vontade: a vontade integral ou natural *Wesenwille* na comunidade, em que as ações são tradicionais e voltadas para a sobrevivência do grupo, e a vontade racional *Kürwille* na sociedade, caracterizada por ações calculadas para atingir o lucro, resultando em relações anônimas e contratuais. Essas categorias ajudam a explorar as transformações sociais do mundo moderno, da organização comunitária pré-capitalista para a sociedade industrial (Schmidt, 2013).

A transição de uma vida comunitária rural para uma urbana sinaliza uma mudança nas estruturas de sociabilidade, com a cidade promovendo uma lógica mercantil que enfraquece os laços familiares e de proximidade. Na visão de Tönnies (1987), a sociedade urbana e capitalista

é influenciada pela dinâmica do mercado, contrastando com as comunidades, que são fundamentadas em interações mais orgânicas e diretas. Apesar da predominância da sociedade mercantil, o autor reconhece a persistência de elementos comunitários na modernidade, que podem até mesmo fomentar novas formas de comunidade, como o cooperativismo.

De acordo com Brancaleone (2008), Tönnies delinea três leis fundamentais para a convivência em comunidade: reciprocidade de amor e apreciação, consenso geral e a coesão da vida coletiva. Ele destaca três formas de sociabilidade dentro das comunidades: vínculos de sangue; coabitação territorial; e conexões espirituais, cada uma com suas interações específicas, desenvolvendo-se de forma sequencial e interligada. Segundo Tönnies (1973, p. 104):

[...] a possibilidade de uma comunidade das vontades humanas se apresenta, em primeiro lugar e de maneira mais imediata, nos laços de sangue; em segundo lugar, na aproximação espacial e, finalmente, para homens, na aproximação espiritual. É nesta classificação, portanto, que devemos procurar as raízes de todas as relações (associações). Daí nós construímos as leis principais da comunidade.

A partir disso, as relações dentro das comunidades são categorizadas em autoritárias, baseadas em companheirismo, ou mistas, indicando diferentes tipos de interações baseadas em poder, geração e afeto.

Assim, o pensamento de Tönnies estabelece uma distinção entre os conceitos de comunidade e sociedade. Ele argumenta que, na comunidade, os laços entre as pessoas são mantidos firmes mesmo diante de possíveis divergências, contrastando com a sociedade, onde, apesar das conexões formais existentes, os indivíduos experimentam uma separação substancial em suas interações cotidianas. O autor caracteriza a sociedade como um espaço onde os indivíduos, embora coexistam de forma pacífica, não compartilham de uma união orgânica, resultando em uma organização composta por entidades independentes e autônomas. Nessa configuração, as relações são definidas mais por convenções e estruturas legais do que por uma reciprocidade ou interação significativa entre seus membros (Tönnies, 1973).

Por sua vez, o sociólogo Max Weber, em grande medida, ecoa a distinção feita por Tönnies entre relações comunitárias e associativas⁴⁰. Para Weber, as relações comunitárias são fundamentadas nos sentimentos subjetivos dos indivíduos, que se percebem como parte de um mesmo grupo, seja por laços afetivos ou tradições. As relações associativas, por sua vez, são baseadas em acordos ou na convergência de interesses motivados racionalmente, seja por objetivos comuns ou pela partilha de valores específicos (Weber, 1999).

⁴⁰ Associativas no sentido de *relacionadas à sociedade*.

Weber (1999) ampliou o conceito de comunidade, considerando-a uma relação social baseada em sentimentos subjetivos (afetivos ou tradicionais) que unem os indivíduos em um todo, indicando que a maioria das relações sociais participa tanto da comunidade quanto da sociedade. O sociólogo também destaca que a comunidade não se define simplesmente pela partilha de situações homogêneas ou sentimentos de situação comum, mas pela ação recíproca dos membros que se reconhecem como parte de um todo integrado.

Pontuando o posicionamento de Weber quanto à comunidade, Schmidt (2013) afirma que o sociólogo alemão reconhece que as relações sociais frequentemente combinam elementos tanto comunitários quanto associativos, evitando uma separação estrita entre comunidade e sociedade. No entanto, as relações de mercado representam o extremo oposto das relações pessoais, pois operam com base na objetividade, sem considerar laços fraternos ou devoção, característicos das comunidades. Assim, o mercado é fundamentalmente impessoal, regido pela busca de lucro e por transações que ocorrem fora do círculo de relações comunitárias, onde o regateio entre membros do mesmo grupo é visto como inadequado.

Weber acaba por explorar diversos tipos de comunidades, incluindo a familiar, a de vizinhança, o clã, a étnica, a nacional-política e a religiosa. Ele argumenta que simplesmente compartilhar a mesma situação, características ou comportamentos não constitui automaticamente uma relação de comunidade. Para o autor, uma relação social emerge quando o reconhecimento de uma situação comum leva as pessoas a ajustarem seus comportamentos em resposta aos dos outros. Uma verdadeira relação comunitária, portanto, somente se estabelece quando há um sentimento compartilhado de pertencimento ao mesmo grupo (Weber, 1999).

Prosseguindo com a discussão sobre o conceito de comunidade, é imperativo mencionar a abordagem do também sociólogo alemão Georg Simmel, que, assim como Weber, posiciona o indivíduo no cerne da formação societal. Simmel amplia a noção de sociedade, não a limitando a um mero agrupamento de indivíduos e grupos, mas enfatizando a existência de uma rede de ações recíprocas que culmina na formação de unidades sociais, sejam elas transitórias ou permanentes. Ele oferece uma perspectiva singular ao enfatizar como a sociedade exerce um domínio sobre os indivíduos, pela valorização do conflito como catalisador da coesão grupal. Simmel vê na oposição e no conflito entre os indivíduos a origem da unidade social. Essa visão sugere que para compreender a sociedade em sua plenitude, é necessário explorar todas as formas de interação e as forças que promovem a unidade dentro da diversidade social (Salturi, 2016).

A abordagem de Simmel (1983) destaca a dualidade da existência social, em que a individualidade se fortalece pela participação em múltiplos círculos sociais, desafiando as noções de homogeneidade e imposição unidirecional das estruturas sobre os sujeitos. Assim, para o autor, a essência da sociedade moderna é marcada pela monetarização e pela transformação das relações tradicionais em interações mediadas pelo dinheiro, promovendo um *espírito contábil* que, paradoxalmente, facilita a liberdade individual ao mesmo tempo que fomenta a alienação.

A sociedade, então, é compreendida como um entrelaçado de interações formais e substanciais, em que formas de associação variadas – desde conflitos a colaborações – constituem a realidade social. O indivíduo, atuando tanto como sujeito quanto como objeto dessas interações, é peça-chave na contínua criação e recriação do tecido social, enfatizando a inseparabilidade entre forma e conteúdo na análise sociológica. Assim, a sociedade não é meramente um reflexo de instintos ou necessidades inatas, mas um complexo interativo que transcende a soma de suas partes individuais, sugerindo uma compreensão da vida social como um fenômeno emergente da própria dinâmica das relações humanas (Sanchis, 2011).

Segundo a interpretação de Simmel (1983) sobre a comunidade, ela é concebida não por meio de uma configuração estrutural rígida, mas pelo entrelaçamento e pela qualidade das interações entre indivíduos. O sociólogo introduz o conceito de *sociação* como um processo dinâmico de engajamento mútuo, no qual os indivíduos estabelecem uma rede de conexões, seja por vínculos emocionais profundos ou por interações mais superficiais e temporárias. Dessa forma, a comunidade surge a partir da interação recíproca, marcada por um sentido de pertencimento e compartilhamento de experiências. Em sua análise, a comunidade manifesta-se como um fenômeno fluido e em constante reconstrução, caracterizado pelo estabelecimento de laços afetivos, valores comuns e a formação de uma identidade coletiva. O autor diferencia as associações baseadas em afetividade e tradição, exemplificadas por grupos familiares, étnicos ou religiosos, das relações mais calculistas e racionais que predominam nas sociedades modernas, como as interações mercadológicas.

A discussão sobre comunidade atravessou o século XX e se renovou com as contribuições de teóricos contemporâneos, como Zygmunt Bauman [1925-2017] e Manuel Castells [1942], que analisam o impacto da modernidade líquida, da globalização e da sociedade em rede na configuração das comunidades.

Em sua obra, o sociólogo Zygmunt Bauman aborda a questão da comunidade dentro do cenário da globalização e da era pós-moderna, a qual ele denomina de *modernidade líquida*. Essa caracteriza-se pela natureza efêmera, instável e flexível, contribuindo para fenômenos

como a exclusão social, a expansão global da desigualdade e o crescimento da sensação de insegurança. Segundo Bauman, essa configuração de sociedade, marcada pelo risco, não favorece o surgimento de comunidades éticas e coesas, com laços duradouros entre seus membros. Ele aponta que o discurso em torno da comunidade surge como uma resposta à desintegração provocada pela modernidade líquida, mas alerta para a necessidade de uma análise crítica dessa busca por comunidade, dadas as suas inerentes contradições e deficiências (Bauman, 2001).

A palavra *comunidade*, como já citado, evoca sentimentos positivos e sugere um ambiente acolhedor e seguro, contrastando com as experiências de isolamento e insegurança frequentemente associadas à vida moderna. Ela representa um ideal de solidariedade, confiança mútua e apoio, em que os membros se entendem, se ajudam e buscam melhorar coletivamente sua convivência. No entanto, para Bauman (2003), a realidade das comunidades pode exigir compromissos, como a redução da liberdade individual em troca de segurança e pertencimento. Este dilema entre segurança e liberdade representa a tensão constante entre o desejo de viver em uma comunidade idealizada e as limitações das comunidades reais. A busca por esse equilíbrio, assinala o autor, é um desafio humano contínuo, marcado pela esperança e pela tentativa de evitar repetir erros passados, reconhecendo que perfeição e total satisfação podem ser inatingíveis.

Bauman (2003) argumenta que a globalização tende a intensificar conflitos e inimizades entre comunidades em vez de fomentar a coexistência pacífica. Ele descreve essas comunidades como *estéticas*, *efêmeras* ou de *carnaval*, formadas em torno de eventos ou interesses passageiros, contrastando com as comunidades tradicionais, que se uniam por causas comuns duradouras. Em oposição a essas comunidades instantâneas e descartáveis, o sociólogo propõe a ideia de comunidades éticas, fundamentadas em compromissos de longo prazo, direitos inalienáveis e obrigações firmes, visando proporcionar segurança e proteção aos seus membros.

Refletindo sobre o conceito de comunidade a partir do fenômeno da internet, Manuel Castells o examina através da lente da sociedade em rede, destacando as mudanças sociais, econômicas e tecnológicas significativas das últimas décadas. Segundo ele, as fronteiras geográficas não delimitam necessariamente as comunidades, que agora podem emergir e se manter por meio das redes digitais e da internet. Castells (2003) sublinha o papel crucial das identidades coletivas na emergência de comunidades, propondo que, no atual contexto informacional, estas se formam por interações tanto presenciais quanto virtuais, criando vínculos que vão além das limitações do espaço físico. A internet representa a complexidade e as contradições da sociedade, levando à reformulação do conceito de comunidade, enfatizando

menos seu aspecto cultural e mais seu papel em fornecer suporte e um sentido de pertencimento. Para o autor, a comunidade trata de “[...] redes de laços interpessoais que proporcionam sociabilidade, apoio, informação, um senso de integração e identidade social” (Castells, 2003, p. 124).

O sociólogo espanhol explora a dinâmica dos movimentos sociais em rede, observando como as redes de poder moldam a cognição humana e estão embutidas nas estruturas institucionais, facilitando a emergência de formas de contrapoder como meio de resistência. Ele destaca a criação de comunidades livres por movimentos sociais em espaços urbanos, sublinhando a necessidade da proximidade física para a superação do medo. Tais comunidades operam como espaços híbridos que mesclam o ciberespaço com o ambiente urbano, promovendo uma comunicação autônoma e capacidade de transformação social. A valorização da comunicação desimpedida e da formação independente de redes em comunidades virtuais ressalta a tendência à descentralização e ao enfrentamento das disparidades globais, sugerindo que essas comunidades têm o potencial de fomentar a inclusão e a diversidade em uma escala mundial (Castells, 2013).

Portanto, o conceito de comunidade na obra de Manuel Castells envolve reconhecer a adaptabilidade e a natureza dinâmica das comunidades na contemporaneidade, enfatizando o potencial das redes sociais digitais em promover a constituição de comunidades articuladas por interesses e identidades comuns, mesmo dispersas no espaço geográfico.

Diante do exposto, considero importante reconhecer a diversidade e a abrangência com que o conceito de comunidade tem sido explorado e reinterpretado ao longo do tempo por pensadores sociais notáveis. Desde as reflexões iniciais de Tönnies, que estabeleceu uma distinção fundamental entre comunidade e sociedade, até as análises contemporâneas de Bauman e Castells, que consideram os impactos da globalização e da tecnologia nas formações comunitárias, observo um fio condutor que ressalta a relevância persistente da comunidade no âmbito da experiência humana. Essas abordagens demonstram uma tentativa constante de compreender como os indivíduos se agrupam, interagem e formam laços sociais em contextos variados, revelando a complexidade e a capacidade adaptativa das comunidades diante das mudanças sociais, econômicas e tecnológicas.

Em última análise, a discussão sobre a comunidade no pensamento social me leva a ponderar sobre a natureza multifacetada das comunidades, que se manifestam tanto em espaços físicos quanto virtuais, transcendendo barreiras geográficas e culturais. Ao mesmo tempo, destaco a importância de considerar os desafios inerentes à formação e manutenção de comunidades coesas em um mundo cada vez mais caracterizado pela fluidez e pela

fragmentação. Reconhecer a contribuição dos movimentos sociais e das redes digitais na reconfiguração das comunidades modernas delinea caminhos para a compreensão das dinâmicas sociais atuais e para a projeção de formas possíveis de sociabilidade e solidariedade.

3.1.2 O comunitarismo contemporâneo ou hegemônico

Para compreender o comunitarismo contemporâneo, considero fundamental tomá-lo, primeiramente, a partir do Liberalismo, que estabelece a base para muitos dos debates na filosofia política contemporânea. O Liberalismo, com sua ênfase nos princípios de justiça, liberdade e comunidade, representa a essência da modernidade política e abrange uma ampla gama de ideias e controvérsias. Esse paradigma é unificado pela sua centralidade na autonomia individual, igualdade, império da lei, justiça e democracia. O Liberalismo contemporâneo, em particular, destaca-se pela sua abordagem ao pluralismo e às divergências de interesses e valores, sublinhando a necessidade de manter a convivência pacífica e a autonomia dos indivíduos em uma sociedade marcada por conflitos sociais e políticos (Amaral, 2013; Areal, 2013; Rosas, 2011, 2013).

A influência de John Rawls, com sua obra *Uma Teoria da Justiça*, publicada em 1971, é notável na filosofia política contemporânea. Rawls reacendeu o debate sobre a sociedade justa e os ideais de liberdade e igualdade, influenciando significativamente o pensamento liberal e gerando discussões tanto de apoio quanto de crítica de várias correntes (Ramos; Melo; Frateschi, 2012).

Por isso, para uma abordagem mais abrangente do conceito de comunitarismo, exploro, inicialmente, a influência da obra de John Rawls na filosofia política contemporânea. Essa análise inclui uma discussão a respeito de como as ideias de Rawls, especialmente aquelas apresentadas em *Uma Teoria da Justiça*, moldaram o entendimento moderno de justiça e igualdade, e como elas serviram de ponto de partida para debates subsequentes no campo.

Após esta exploração inicial, a discussão se volta à resposta crítica e às perspectivas oferecidas pelos pensadores comunitaristas em relação ao trabalho de Rawls. De acordo com Rosas (2011), o comunitarismo moderno apresenta-se em duas formas principais: uma mais filosófica e ontológica, representada por pensadores, como Michael Sandel, Michael Walzer e Charles Taylor; e outra mais sociológica e política, com Amitai Etzioni como representante. A primeira forma, conhecida como *alto comunitarismo*, enfoca uma crítica ao liberalismo sem rejeitar completamente os fundamentos do constitucionalismo liberal e as liberdades básicas

associadas a ele, a segunda forma, chamada de comunitarismo responsivo, advoga sobre o equilíbrio entre indivíduo e comunidade.

Busco detalhar como os intelectuais dessas duas abordagens contestaram e reinterpretaram as noções de justiça, autonomia individual e moralidade pública propostas por Rawls. A ênfase será dada às suas críticas sobre a visão liberal de autonomia e como eles propõem uma compreensão mais enraizada na comunidade e nas tradições culturais.

A pretensão é, pois, não apenas apresentar as diversas perspectivas e críticas relacionadas ao comunitarismo, mas também explorar interconexões e diferenças fundamentais entre essas abordagens teóricas, de modo a possibilitar uma visão de totalidade sobre o comunitarismo no contexto da filosofia política moderna.

3.1.2.1 A Teoria da Justiça de John Rawls

Insatisfeito com as abordagens filosóficas convencionais sobre a justiça em instituições e a justificação de ações políticas e sociais, John Rawls propôs uma nova concepção de justiça social, baseada em um contrato social hipotético. Ele parte de uma questão fundamental: em uma situação hipotética em que os membros de uma sociedade, em igualdade de condições, chegassem a um acordo, que tipo de arranjo seria considerado justo? Rawls argumenta que para compreender a justiça, é essencial questionar quais princípios fundamentais seriam aceitos universalmente em um contexto de igualdade. Essa tarefa é complexa, pois tais escolhas são influenciadas por uma variedade de fatores, como crenças políticas e religiosas, posição social e econômica e interesses individuais (Paranhos *et al.*, 2018).

A teoria da justiça de John Rawls (2008) busca fundamentar princípios que evitem a arbitrariedade moral e que forneçam um ponto de vista comum para resolver conflitos sobre direitos e deveres dos cidadãos, bem como sobre a distribuição dos benefícios e encargos da cooperação social. A teoria é centrada na ideia de que a justiça deve ter prioridade sobre o bem, o que significa que os princípios de justiça não devem ser comprometidos em favor de interesses sociais ou individuais. Segundo o autor, a ideia central é que, apesar de não ser completamente convincente para todos, a concepção de justiça como equidade se mostre razoável e prática para um amplo espectro de perspectivas políticas moderadas. Isso sugere que ela representa os valores e princípios inerentes à tradição democrática (Rawls, 2008).

Ainda segundo Rawls (2008), as circunstâncias da justiça são cruciais para compreender como abordar a justiça distributiva em uma sociedade diversa. Isso inclui a consideração da escassez moderada de recursos, que sugere que os problemas de distribuição de justiça são

desafiadores, mas não impossíveis de resolver, exigindo um sistema equitativo de distribuição de bens e benefícios sociais. Além disso, a presença de conflitos sociais, típicos da sociedade moderna, complica a formação de um consenso sobre diferentes visões de vida e planos individuais, ressaltando a necessidade de princípios de justiça flexíveis e adaptáveis.

Segundo Ramos, Melo e Frateschi (2012), Rawls redefine o uso do conceito de contrato social, afastando-se da tradicional explicação sobre a origem da sociedade civil ou do poder político, característica dos contratualistas clássicos. Em sua abordagem, utiliza o contrato social como um meio para estabelecer um procedimento racional que determina os princípios de justiça em uma sociedade democrática constitucional já existente. Conforme o autor:

[...] não devemos achar que o contrato original tem a finalidade de inaugurar determinada sociedade ou de estabelecer uma forma específica de governo. Pelo contrário, a ideia norteadora é que os princípios de justiça para a estrutura da sociedade constituem o objeto do acordo inicial (Rawls, 2008, p. 13).

Ele enfatiza a importância da justificação pública desses princípios, que seriam acordados em uma posição de igualdade por indivíduos livres e racionais, buscando promover seus interesses. Além disso, argumenta que a escolha desses princípios de justiça não se baseia apenas em uma racionalidade instrumental focada no autointeresse, mas também em razões morais que são publicamente aceitáveis e reciprocamente reconhecidas, destacando a relevância da aceitabilidade razoável e da publicidade no contexto dos princípios de justiça (Rawls, 2008).

Nessa abordagem, cada pessoa teria uma inviolabilidade baseada na justiça que não pode ser quebrada pelo bem-estar da sociedade como um todo. Isso leva à concepção de justiça como equidade, que impõe limites à estrutura básica da sociedade para garantir que as instituições sejam estáveis e justas. Para Rawls (2008, p. 4), “Cada pessoa possui uma inviolabilidade fundada na justiça que nem o bem-estar de toda a sociedade deve considerar. Por isso, a justiça nega que a perda da liberdade de alguns se justifique por um bem maior desfrutado por outros”.

Rawls utiliza a *posição original* e o *véu da ignorância* como um dispositivo teórico para garantir imparcialidade na escolha dos princípios de justiça. Na posição original, as pessoas escolhem princípios de justiça sem saber sua posição na sociedade, garantindo que ninguém seja favorecido ou prejudicado por contingências sociais ou naturais (Ramos; Melo; Frateschi, 2012).

Dessa forma, John Rawls estabelece dois princípios fundamentais em sua teoria da justiça. Primeiramente, ele defende que cada indivíduo deve ter um direito igual a maior

liberdade básica possível, desde que essa liberdade seja compatível com a liberdade dos outros. Em segundo lugar, que quaisquer desigualdades sociais e econômicas devem ser estruturadas de tal forma que resultem em benefícios razoáveis para todos. Além disso, enfatiza que essas desigualdades devem estar vinculadas a posições e cargos que sejam acessíveis a todas as pessoas, garantindo, assim, uma distribuição mais justa de oportunidades e recursos (Rawls, 2008).

Rawls (2008) também enfatiza a importância dos bens básicos, que são necessários para que as pessoas exerçam suas capacidades morais como cidadãos livres e iguais. Ele argumenta que esses bens devem ser distribuídos igualmente, a menos que uma distribuição desigual traga vantagens para todos.

A teoria de Rawls é um esforço para reconciliar a liberdade individual com a cooperação social justa e ele usa o método do equilíbrio reflexivo para ajustar seus princípios de justiça às nossas intuições morais e juízos políticos cotidianos. Ele busca uma teoria da justiça que seja aceitável para todos os cidadãos, apesar de suas diferentes concepções de vida boa, e que possa ser justificada publicamente em uma sociedade democrática (Ramos; Melo; Frateschi, 2012).

Embora John Rawls não tenha detalhado métodos específicos para a redução de desigualdades em seus escritos, sua teoria da justiça tem sido uma influência fundamental e um ponto de partida para diversas políticas sociais e ações governamentais implementadas globalmente. Um exemplo dessa influência é a adoção de políticas de ação afirmativa no setor educacional, particularmente por meio da implementação de sistemas de cotas. Essas políticas visam criar condições de igualdade de oportunidades para grupos historicamente marginalizados ou desfavorecidos, corrigindo, assim, desigualdades preexistentes (Paranhos *et al.*, 2018).

Ao conjecturar sobre as contribuições do pensamento de John Rawls na filosofia política contemporânea, é essencial considerar também as críticas que sua teoria da justiça enfrentou. Uma das principais críticas ao trabalho de Rawls vem dos comunitaristas que, visando aprimorar e reformar o projeto liberal, ao invés de rejeitá-lo completamente, como demonstro na próxima seção, argumentam que sua teoria, focada na autonomia individual e na justiça como equidade, negligencia a importância das comunidades e das identidades coletivas na formação do *self*. Segundo Amaral (2013), o comunitarismo, embora não seja exatamente uma escola de pensamento ou uma ideologia definida, serve como um termo abrangente para agrupar uma variedade de críticos do liberalismo, particularmente da versão proposta por Rawls. Esse grupo é notavelmente diversificado, a ponto de alguns dos indivíduos classificados como comunitaristas não se identificarem com o rótulo.

Outra linha de crítica vem dos teóricos libertários, como Robert Nozick, que desafiam a noção de Rawls de justiça distributiva. Conforme Uetela (2012), Nozick argumenta que a teoria de Rawls impõe restrições injustas à liberdade individual, especialmente no que diz respeito à redistribuição de recursos. Ele defende uma visão minimalista do Estado, contrapondo-se à ideia de Rawls de que as desigualdades devem ser organizadas de maneira a beneficiar os menos favorecidos. Essas críticas destacam um debate contínuo na filosofia política sobre o equilíbrio entre liberdade individual e justiça social, um debate que a obra de Rawls ajudou a moldar e que continua a ser um ponto central nas discussões sobre a organização política e social das sociedades contemporâneas.

3.1.2.2 Os fundamentos do pensamento comunitarista

O termo *comunitarista* foi introduzido em 1841, pelo socialista utópico John Goodwin Barmby⁴¹, e definido como “membro de uma comunidade formada para pôr em prática teorias comunistas ou socialistas” (Schmidt, 2014, p. 93). Entre 1838 e 1848, Barmby atuou em Londres como editor, autor e coordenador de iniciativas comunitárias, o que demonstra sua perspectiva de pôr esse conceito em movimento e prática.

Importante frisar que no contexto das teorias socialistas, o socialismo utópico, que se originou no início do século XIX, é caracterizado por sua resposta idealista às desigualdades da Revolução Industrial. Essa corrente defende a criação de *comunidades modelo* ou *utopias* como demonstrações tangíveis de uma sociedade mais justa e equitativa. A abordagem é intrinsecamente moral, com uma ênfase na transformação da sociedade por meio da persuasão e do estabelecimento de exemplos ideais⁴². Daí a importância desse entendimento de comunitarismo para esse grupo de pensadores e revolucionários.

⁴¹ John Goodwin Barmby (1820-1881) foi um destacado socialista utópico britânico da era vitoriana. Junto com sua esposa Catherine, apoiou Robert Owen e mais tarde se voltou para o cristianismo unitarista radical. Eles eram defensores do sufrágio feminino e estavam ativamente envolvidos no movimento Cartista. Barmby é notável por introduzir o termo *comunista* no inglês, tendo fundado várias organizações comunitárias e publicações em Londres. Ele e sua esposa também estabeleceram a Igreja Comunista, que teve várias congregações na década de 1840. Mais tarde, Barmby serviu como ministro da *Free Mormon Church*, adotando o título de Pontífice Revolucionário da Igreja Comunista (Busky, 2002).

⁴² Em contraste, as formulações de Karl Marx e Friedrich Engels, na metade do século XIX, adotam uma postura analítica centrada na compreensão das forças materiais e das relações de produção. A crítica marxista ao capitalismo é estrutural, identificando as contradições inerentes ao sistema e prevendo uma revolução resultante da luta de classes. Enquanto o socialismo utópico busca projetar e implementar uma visão idealizada de sociedade, o marxismo enfoca a transformação social como uma consequência inevitável das tensões e contradições do capitalismo. Segundo Marx, os socialistas utópicos eram herdeiros do “[...] pensamento cartesiano [...] [os socialistas utópicos] mascararam a realidade, em nome de ‘ideias eternas’, da Razão abstrata, com desprezo dos fatos históricos” (Donato, 1959, p. 48).

O comunitarismo é conceituado como uma doutrina que atribui uma importância primordial à comunidade, em detrimento do Estado ou do mercado. Esse ideário abrange uma ampla gama de abordagens filosóficas, sociológicas, políticas e econômicas (Schmidt, 2014). Apesar de o termo ter surgido de uma base socialista utópica, ele foi apropriado pelo pensamento conservador norte-americano, inicialmente destacando os valores tradicionais em contraste com a modernidade liberal. De acordo com Silva e Pansardi (2007), com o tempo, essa abordagem passou a se opor a diversas formas de igualitarismo, incluindo políticas, como o *New Deal*, social-democracia, populismo latino-americano e comunismo soviético. Os proponentes do comunitarismo, nessa perspectiva mais conservadora, defendem que a verdadeira diversidade cultural somente pode ser mantida por meio da preservação da desigualdade econômica, considerando qualquer intervenção estatal para promover a equidade como coercitiva. Eles argumentam que as políticas sociais devem ser baseadas em atos voluntários de filantropia e caridade e não em direitos sociais.

Os autores ainda sustentam que essa perspectiva anti-igualitária do comunitarismo não encontrou grande oposição entre os defensores de políticas sociais progressistas, que estavam em busca de alternativas ao fracasso das políticas de bem-estar dos estados intervencionistas. As críticas à ineficiência e burocratismo desses estados promoveram uma aliança inesperada entre a esquerda radical e o neoliberalismo, ambos criticando a incapacidade do Estado de cumprir suas promessas de igualdade. Esse cenário levou a uma visão negativa do Estado e à idealização da comunidade, agora frequentemente referida como sociedade civil ou *terceiro setor* no contexto pós-moderno (Silva; Pansardi, 2007).

A compreensão do comunitarismo assume caráter prioritário, especialmente no cenário dos países capitalistas centrais. Nesses locais, a ideia de retornar à comunidade é frequentemente ligada ao aumento percebido do risco social nas sociedades contemporâneas. Tal risco é frequentemente associado às consequências da globalização e às transformações socioeconômicas aceleradas, que têm o potencial de alienar o indivíduo, caracterizando-o como um homem *cosmopolita*. Contudo, o comunitarismo tem como objetivo principal recuperar o sentido de pertença, solidariedade e a ligação com a comunidade (Rosas, 2011).

É na década de 1980, a partir da crítica ao liberalismo, especialmente à teoria de John Rawls, que o comunitarismo retorna com força como movimento político filosófico. A contraposição é feita por pensadores, como Michael Sandel, Michael Walzer e Charles Taylor. Esses críticos apontam falhas na abordagem liberal, principalmente na maneira como ela lida com questões de moralidade política. Eles argumentam que a moralidade liberal, focada na

justiça e na liberdade individual, negligencia aspectos importantes da autocompreensão cultural e das necessidades das comunidades (Ramos; Melo; Frateschi, 2012).

O livro *O Liberalismo e os Limites da Justiça*, de Michael Sandel, publicado em 1982, é considerado um marco na formação do comunitarismo contemporâneo. Embora Sandel não se identifique com o rótulo *comunitarista*, preferindo ser descrito como *perfeccionista*, sua obra é essencial para entender a distinção entre o comunitarismo e o liberalismo, seja na vertente libertária ou igualitária e, especialmente, em relação a John Rawls. Sandel critica o liberalismo deontológico de Rawls, que coloca a justiça como a principal virtude da sociedade, argumentando que este não deve ser sacrificado por outros valores sociais. Ele também critica a abordagem de Rawls por formular princípios de justiça independentemente de uma concepção específica do bem, classificando-a como antiteleológica e anticonsequencialista (Rosas, 2011).

A argumentação de Sandel é de que a concepção liberal de justiça, como apresentada por John Rawls, possui limitações conceituais que a tornam incompleta. Ele critica, especialmente, a ideia de Rawls de que o justo tem prioridade sobre o bom, sustentando que o liberalismo deontológico de Rawls requer uma concepção de justiça que seja neutra em relação a qualquer concepção específica do bem, para assim acomodar diferentes concepções de bem. Sandel enfatiza que, para o liberalismo, é necessário conceber um sujeito que exista independentemente dos valores culturais enraizados em sua comunidade, permitindo que o justo prevaleça sobre o bom (Costa, 2018).

De acordo com a interpretação de Sandel (2005), Rawls, seguindo uma abordagem deontológica, defenderia um conceito de justiça que serve como um padrão para avaliar todos os outros valores presentes na estrutura fundamental da sociedade. Essa concepção de justiça é vista como um *valor precedente*, que tem primazia sobre quaisquer outras concepções de *bem* ou de *bom* existentes na sociedade. Assim, a concepção de justiça em Rawls é de um

[...] “valor dos valores”, não estando, por assim dizer, sujeita ao mesmo tipo de ponderações dos valores, por ela regulados. A justiça é o padrão através do qual os valores em conflito são reconciliados e as distintas concepções de bem, são acomodadas, mesmo e nem sempre resolvidas. Como tal, ela tem de possuir uma certa prioridade com relação esses valores e esses bens (Sandel, 2005, p. 40).

Além disso, Sandel (2005) considera a visão liberal de um sujeito autônomo, que escolhe suas intenções e objetivos, como superficial, pois ignora a realidade de que os indivíduos estão imersos em práticas sociais existentes. Ele argumenta que a identidade do sujeito é definida por fins que não são escolhidos ativamente, mas sim descobertos por meio da imersão no contexto social compartilhado.

Essa crítica aponta para a importância do contexto social e cultural na formação da identidade e na compreensão da justiça. Segundo Sandel (2005, p. 102):

Para eles, o conceito de comunidade descreve não apenas aquilo que possuo enquanto concidadãos, mas também aquilo que eles são; não uma inter-relação que escolhem manter (tal como se verifica numa associação voluntária), mas uma ligação que descobrem; não um mero atributo, mas um elemento constituinte de sua identidade.

Conforme esclarece Rosas (2011), na perspectiva de Michael Sandel, a abordagem do liberalismo deontológico em relação, por exemplo, à liberdade religiosa, é insuficiente, pois trata as convicções religiosas como se fossem meras escolhas individuais. Sandel argumenta que, ao contrário dessa visão, as crenças religiosas são aspectos fundamentais da inserção comunitária dos indivíduos, transcendendo a noção de preferências pessoais voluntaristas. Por essa razão, ele defende que o Estado deve proteger práticas religiosas específicas, reconhecendo sua importância intrínseca e não apenas como uma entre várias opções disponíveis. Isso se apresenta na permissão de feriados religiosos e no uso de vestimentas e símbolos religiosos em espaços públicos, como escolas, mesmo que tais práticas possam parecer não neutras para os não religiosos. Assim, ele rejeita a ideia de neutralidade na estrutura básica e na razão pública, considerando-a impraticável e indesejável.

Em síntese, Sandel (2005) critica a noção de um sujeito autônomo e desvinculado de seu contexto cultural, enfatizando que a identidade é moldada por fins descobertos, não escolhidos, dentro de um contexto social compartilhado. Para ele, a comunidade não é apenas um conjunto de relações escolhidas, mas uma descoberta fundamental que constitui a identidade do indivíduo. Assim, sua obra ressalta a necessidade de uma compreensão mais profunda da justiça, que seja menos deontológica e mais teleológica, que reconheça e integre o papel do contexto social e cultural na vida humana.

Outro autor que contribuiu com a abordagem comunitarista foi Michael Walzer com sua obra, de 1983, *Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade*. Inicialmente apresentada nesta obra e, posteriormente, desenvolvida em uma série de artigos, a teoria de Walzer responde à crítica literária subsequente. Essas revisões mantiveram-se em grande parte fiéis aos conceitos centrais de sua obra original, particularmente à ideia de que existem *esferas da justiça distintas* em todas as sociedades, que incluem bens, princípios distributivos e agentes distribuidores e receptores (Araujo, 2020).

A justiça, conforme argumentado por Walzer (2003), deve ser entendida a partir do contexto específico de cada comunidade, reconhecendo a diversidade de contextos sociais.

Nessa visão, os bens são considerados sociais, adquirindo seu valor a partir da importância que a comunidade lhes atribui. Isso implica que não existe uma lista universal de bens sociais primários, pois o que é valorizado como um bem em um contexto pode não ser em outro. Essa variabilidade se aplica tanto a bens materiais quanto imateriais e pode variar significativamente até mesmo dentro de uma mesma comunidade.

A distribuição de bens em uma sociedade é determinada pelo seu valor social na comunidade e não apenas por suas características intrínsecas. As esferas da justiça, que incluem diferentes bens e critérios de distribuição, são interdependentes, especialmente no mundo moderno (Rosas, 2011). Walzer (2003) também observa que as identidades pessoais são influenciadas pelos bens valorizados na comunidade e como eles são distribuídos, afetando, assim, aspectos, como riqueza, educação, *status* social e valores espirituais.

O autor propõe uma teoria da justiça baseada na *igualdade complexa* e na *autonomia distributiva*, como uma alternativa ao monopólio de bens sociais. Ele critica a noção de igualdade simples, como a igualdade de oportunidades defendida pelo liberalismo e exemplificada na obra de John Rawls. Segundo Walzer (2003, p. 23), a igualdade complexa:

Define um conjunto de relações de modo que torne impossível o domínio. Em termos formais, a igualdade complexa significa que a situação de nenhum cidadão em uma esfera ou com relação a um bem social pode definir sua situação em qualquer outra esfera, com relação a qualquer outro bem.

De acordo com Areal (2013), para Walzer, a defesa da justiça e da igualdade implica o princípio da igualdade complexa. O autor afirma que esse princípio é uma abordagem comunitarista da justiça, pois assenta num enfoque hermenêutico. Isso significa que, no pensamento walzeriano, a justiça deve ser entendida no contexto das diferentes culturas e tradições das sociedades humanas. Ele argumenta que a igualdade complexa impede que uma desigualdade em um bem – por exemplo, a riqueza – se multiplique na distribuição de outros bens essenciais, como assistência médica, poder político, etc. Ainda segundo Areal (2013), a igualdade complexa é importante para a prevenção da tirania. Se uma desigualdade em um bem – por exemplo, a riqueza –, multiplicar-se na distribuição de outros bens essenciais – assistência médica, poder político e outros –, isso pode levar a uma situação em que os ricos e poderosos controlam todos os aspectos da sociedade, o domínio, o que é uma forma de tirania. Como disserta o próprio Walzer (2003, p. 34),

A igualdade é uma relação complexa entre pessoas, mediada pelos bens que fazemos, compartilhamos e dividimos entre nós; não é uma identidade de posses. Requer,

portanto, uma diversidade de critérios distributivos que espelhe a diversidade dos bens sociais.

Na concepção de Rosas (2011), Walzer postula que ter mais de um bem social não é injusto se estiver de acordo com os critérios de distribuição e o significado social desse bem. Contudo, o problema surge com o monopólio, onde um bem é controlado para se obter vantagens indevidas. O predomínio, que é o uso de bens de uma esfera para ganhar vantagens em outra, é moralmente questionável, pois viola as fronteiras estabelecidas entre as esferas da justiça na sociedade. Isto sugere que a distribuição de bens sociais não deve ser baseada apenas na posse de outro bem, mas deve considerar o significado intrínseco do bem a ser distribuído.

A concepção de justiça defendida por Michael Walzer rejeita a ideia de uma igualdade absoluta entre todos os indivíduos. Para ele, a justiça deve ser entendida no contexto das diferentes culturas e tradições das sociedades humanas. Assim, os bens e recursos da sociedade possuem diferentes significados sociais e a justiça distributiva deve respeitar esses significados. Por exemplo, a riqueza deve ser distribuída de acordo com o mérito, enquanto o poder político deve ser distribuído de acordo com a representação. Essa abordagem comunitarista da justiça é importante para prevenir a tirania. Em síntese, a igualdade complexa é uma forma de garantir a justiça distributiva, respeitando os diferentes significados sociais dos bens e, por consequência, prevenindo a tirania (Areal, 2013).

Outro grande expoente do comunitarismo é o filósofo político canadense Charles Taylor. Em seu livro *As fontes do self* (1997), Taylor critica o liberalismo por seu foco na autonomia individual e no respeito mútuo. Ele argumenta que a moralidade deve responder a outras questões, como a busca por uma vida plena e o reconhecimento de nossas identidades sociais. Para Taylor, o liberalismo moderno tende a se concentrar mais no que é certo fazer do que no que é bom ser. Isso leva a uma concepção estreita da moralidade, que ignora a importância dos valores e das identidades sociais. Segundo o autor, “Essa filosofia sancionou uma concepção defeituosa e truncada da moralidade num sentido estreito, bem como se toda a gama de questões envolvidas na tentativa de levar a melhor vida possível, e isso não só para filósofos profissionais como para um público mais amplo” (Taylor, 1997, p. 15).

Na visão de Taylor (1997), a moralidade deve ser baseada em uma compreensão da natureza humana como seres sociais e interdependentes. Os indivíduos devem ser capazes de se reconhecerem uns aos outros como membros de uma comunidade compartilhada. O filósofo propõe uma reconstrução da identidade moderna, apresentando fontes morais que dilatem o que comumente tomamos como sendo próprio da esfera da moral. Ele defende que os critérios, para

dizer quais formas de vida são plenas e quais redundam em fracasso, devem ser justificados a partir dos valores de nossa autocompreensão cultural comum, em um movimento de recuperação da moralidade.

Entretanto, Taylor (1997) afirma que este esforço de recuperar a moral não significa uma nostalgia por um mundo perdido. Ele reconhece que a modernidade trouxe consigo uma série de conquistas importantes, como a democracia, os direitos e as liberdades. No entanto, argumenta que essas conquistas devem ser reinterpretadas e justificadas a partir de uma perspectiva moral mais ampla.

Na concepção do filósofo, o processo histórico de desenvolvimento e metamorfose da moralidade pessoal e coletiva é um diagnóstico do mal-estar da modernidade (Taylor, 1997). Ele constata que essas questões se articulam em diferentes obras com níveis diferentes de complexidade, inspirando-se nos autores mais diversos, como Rousseau, Herder, Kant, Hegel, Humboldt, Husserl, Heidegger, Wittgenstein, Merleau-Ponty, e assim por diante. Segundo Talaveras (2009), Taylor também recorre a diferentes tradições filosóficas, como a filosofia analítica contemporânea, as tradições fenomenológicas e hermenêuticas, e a teoria crítica.

Taylor (1997) argumenta que a modernidade gerou três mal-estares: o individualismo exacerbado, a razão instrumental e a alienação da esfera pública. O individualismo exacerbado é a tendência das pessoas a se concentrarem em seus próprios interesses, perdendo de vista o interesse coletivo. A razão instrumental é uma forma de racionalidade que se concentra na eficiência e na eficácia. Ela é baseada na ideia de que o mundo pode ser compreendido e controlado por meio da lógica e do cálculo. Essa forma de racionalidade pode levar à instrumentalização do mundo e das pessoas, transformando-as em meios para fins. E a alienação da esfera pública é a tendência de as pessoas se sentirem desconectadas da vida pública, como se fossem apenas espectadoras de um processo que não lhes pertence. Essa tendência pode levar ao desinteresse pela política, à falta de participação democrática e ao autoritarismo.

Odaí Camati (2016) afirma que os mal-estares da modernidade, como apresentados por Taylor, ainda influenciam de maneira decisiva nossa forma de vida contemporânea. Isso sugere que ainda não superamos por completo a modernidade, ou que estamos em um período de transição para uma nova era. Taylor (1997) argumenta que esses mal-estares podem ser superados mediante uma revalorização da comunidade, da solidariedade e da participação democrática. A comunidade pode proporcionar às pessoas um senso de pertencimento e de propósito. A solidariedade pode levar as pessoas a se preocuparem com o bem-estar de outras pessoas. E a participação democrática pode permitir às pessoas ter um impacto na sociedade.

Outra marca do pensamento comunitarista de Taylor é que a liberdade é um valor complexo que deve ser equilibrado entre diferentes interesses. O autor defende uma concepção de liberdade que integra a autonomia – liberdade positiva – e a liberdade negativa. Para ele, a autonomia é a capacidade do indivíduo de se autorrealizar, de viver de acordo com seus próprios valores e propósitos. Já a liberdade negativa consiste na ausência de impedimentos externos à ação do indivíduo. Nesse sentido, a configuração da liberdade deve ser equilibrada entre a autonomia e a liberdade negativa. Por um lado, a autonomia requer que a sociedade crie condições para que os indivíduos possam desenvolver seu potencial. Por outro, a liberdade negativa também é importante para proteger os indivíduos de interferências indevidas da sociedade (Taylor, 1997).

Na perspectiva de Oliveira (2006), para Taylor, a democracia é fundamental para a realização da liberdade. Ela é o regime político que melhor protege a autonomia e a liberdade negativa. A democracia também é importante para promover a diversidade, que é um aspecto essencial da liberdade. O Estado pode proteger a liberdade negativa, promovendo a justiça social e garantindo a segurança dos indivíduos. O Estado também pode promover a autonomia, garantindo o acesso à educação, à cultura e a outros bens sociais

A análise do pensamento comunitarista, especialmente nas obras de Michael Sandel, Michael Walzer e Charles Taylor, revela uma crítica profunda ao liberalismo, particularmente à teoria de justiça de John Rawls. Outro pensador que contemporaneamente assume papel de destaque no debate sobre o comunitarismo é o sociólogo israelense, radicado nos EUA, Amitai Etzioni, que lidera a abordagem do comunitarismo responsivo (Schmidt, 2011).

De acordo com Schmidt (2011), a teoria de Amitai Etzioni se concentra em cinco elementos-chave. Primeiro, ele propõe a *terceira via* como caminho para uma *boa sociedade*, onde as relações interpessoais são fundamentadas no respeito mútuo e a comunidade é vista como essencial. Segundo, enfatiza a importância do equilíbrio entre ordem social e autonomia individual, destacando a necessidade de balancear direitos e responsabilidades e criticando a ênfase excessiva nos direitos em sociedades ocidentais. Terceiro, ele argumenta pela complementaridade entre Estado, mercado e comunidade, cada um com funções únicas e indispensáveis, mas ressaltando a necessidade de fortalecer o papel da comunidade. Quarto, sublinha a relevância da moral na transformação social, defendendo que as leis devem ser apoiadas por um forte senso moral comunitário e que a educação em valores é crucial. Por fim, o quinto elemento é o paradigma sociopolítico de Etzioni, que desafia o paradigma neoclássico. Esse novo paradigma considera que as pessoas são motivadas tanto pelo prazer quanto pela moralidade e que as decisões são tomadas dentro de contextos coletivos, com o mercado e a

economia sendo subsistemas de uma sociedade mais ampla, influenciados pela política e cultura (Schmidt, 2011).

Em que pesem algumas divergências entre os autores aqui apresentados, em linhas gerais eles contribuem para o desenvolvimento de um núcleo teórico do comunitarismo que abrange seis aspectos principais: a) a comunidade como condição ontológica do ser humano; b) oposição ao individualismo e ao coletivismo; c) rejeição ao gigantismo estatal; d) primazia dos valores pessoais sobre os do mercado; e) subsidiariedade, poder local, associativismo e autogestão; e f) valorização da fraternidade, igualdade e liberdade. Esses princípios delineiam um referencial político e jurídico que busca um equilíbrio entre o privatismo e o estatismo (Schmidt, 2011).

Os comunitaristas propõem uma abordagem à justiça que valoriza mais os fundamentos normativos ligados à cultura e à vida comunitária. Eles criticam a priorização da justiça liberal sobre o bem comum, argumentando que as sociedades modernas e plurais exigem uma expansão do escopo da razão prática para incluir aspectos que contribuem para a autorrealização pessoal. Segundo eles, uma teoria da justiça deve proteger a vulnerabilidade das pessoas dentro de seus contextos comunitários específicos, em vez de se basear em princípios abstratos e imparciais.

Para os comunitaristas, uma teoria da justiça eficaz deve considerar as condições concretas de socialização e autorrealização pessoal, focando na proteção dos contextos comunitários que formam a identidade pessoal. Eles defendem uma abordagem que valoriza os valores e necessidades concretos da comunidade, em vez de princípios abstratos. A filosofia prática, na visão comunitarista, deve fornecer linguagens e métodos que permitam aos cidadãos resolver conflitos sem renunciar a suas identidades, valores e laços comunitários, promovendo uma deliberação pública mais inclusiva e sensível ao contexto comunitário (Ramos; Melo; Frateschi, 2012).

Conforme apresenta Kymlicka (2006), em uma sociedade comunitarista, a noção de bem comum transcende a mera soma das preferências individuais, atuando como um padrão independente que define e orienta o estilo de vida da comunidade. Esse conceito de bem comum não apenas se adapta às preferências pessoais, mas também serve como um critério para avaliá-las. A vida comunitária, nesse contexto, torna-se o alicerce para julgar as diferentes concepções do que é bom, com a relevância das preferências individuais sendo determinada pela medida em que contribuem ou se alinham com o bem comum coletivo. Diferentemente do modelo liberal, em que a neutralidade estatal é primordial, no comunitarismo, a busca coletiva por objetivos comuns que definem o modo de vida comunitário não está sujeita a essa neutralidade,

tendo precedência sobre as demandas individuais por recursos e liberdades para atingir suas próprias noções do bem.

O Estado comunitarista, portanto, assume um papel perfeccionista, incentivando ativamente concepções de vida que se harmonizam com os valores comunitários e desencorajando aquelas que estão em desacordo. Esse perfeccionismo comunitarista valoriza as formas de vida não por um critério universal do bem da humanidade, mas de acordo com sua conformidade com as práticas e valores estabelecidos na comunidade (Kymlicka, 2006).

Vale ressaltar que o comunitarismo, frequentemente visto como uma resposta crítica ao liberalismo, na realidade não representa uma ruptura total com este último, mas uma reinterpretação ou, quicá, um complemento a ele. Essa percepção é crucial para entender a dinâmica entre essas duas correntes filosóficas e suas implicações práticas. Primeiramente, é importante reconhecer que o comunitarismo, apesar de suas críticas, opera dentro de um quadro que ainda valoriza muitos dos princípios fundamentais do liberalismo, como a liberdade individual e a justiça. A crítica comunitarista se concentra mais na visão liberal de autonomia individual e neutralidade moral, argumentando que estas negligenciam o papel essencial das comunidades e das tradições culturais na formação da identidade e da moralidade. No entanto, conforme mencionado, essa crítica não rejeita completamente os valores liberais, mas sugere uma reavaliação e uma integração mais profunda do contexto social e cultural.

Além disso, o comunitarismo, ao enfatizar a importância das comunidades e das tradições, pode inadvertidamente reforçar estruturas existentes de poder e normas sociais, algumas das quais podem ser contrárias aos ideais de liberdade e igualdade promovidos pelo liberalismo. Isso levanta questões sobre como o comunitarismo pode equilibrar a valorização da comunidade com a necessidade de questionar e reformar as práticas e tradições comunitárias que são opressivas ou injustas.

A preocupação se aprofunda ao considerar que tal dinâmica pode facilitar o fortalecimento de oligarquias regionais e a promoção de agendas de grupos elitistas. Em contextos em que o poder já é desigualmente distribuído, a ênfase comunitarista em tradições e estruturas sociais existentes pode servir como um mecanismo de legitimação para essas desigualdades, ao invés de desafiá-las. Isso ocorre porque o poder político e econômico pode ser concentrado nas mãos de poucos, que então utilizam a retórica comunitarista para solidificar seu controle, invocando a preservação de *valores comunitários* como justificativa para manter o *status quo*.

Além disso, a valorização de práticas comunitárias sem um questionamento crítico pode levar à exclusão de vozes marginalizadas dentro da própria comunidade, reforçando barreiras à

participação igualitária. Isso pode resultar em uma situação em que as *tradições* promovidas e protegidas são aquelas que servem aos interesses de grupos já privilegiados, enquanto práticas opressivas são mantidas sob o manto da preservação cultural.

Portanto, para que o comunitarismo não se torne um instrumento para a perpetuação de desigualdades e injustiças, é crucial que haja um mecanismo de reflexão e crítica interna às comunidades. Isso implica a necessidade de outra perspectiva comunitarista, que valorize a comunidade ao mesmo tempo que permanece vigilante às formas pelas quais as estruturas de poder comunitário podem excluir ou oprimir. Tal abordagem requer a promoção de uma igualdade substantiva que vá além do reconhecimento formal de direitos, desafiando ativamente as hierarquias e práticas opressivas dentro das comunidades.

No Brasil, o comunitarismo ganhou impulso significativo, especialmente após a ditadura militar iniciada em 1964. Contudo, foi na década de 1990, após a promulgação da Constituição de 1988, que o movimento encontrou um ambiente particularmente propício para florescer. Durante esse período, as ideias associadas ao *terceiro setor* ganharam destaque, influenciando profundamente o desenvolvimento do comunitarismo no país. Essas interações e transformações são exploradas na próxima subseção.

3.2 APROXIMAÇÕES ENTRE TERCEIRO SETOR E COMUNITARISMO: VISÕES HEGEMÔNICA E CONTRA-HEGEMÔNICA

O conceito de *terceiro setor* surge como uma tentativa de responder aos crescentes desafios sociais de uma forma que se distingue tanto do Estado (primeiro setor) quanto do mercado (segundo setor). A visão hegemônica sobre o termo passa a ser elaborada após as crises do marxismo, no final do século XX, e do ultraliberalismo, no início do século XXI, tendo como ponto de partida a necessidade premente de inovação teórica e conceitual nas ciências sociais. Emergiram novos conceitos e abordagens que se distanciavam de uma chamada lógica dualista, enfatizando a complexidade das interações sociais e institucionais (Schmidt, 2018).

Dentre essas novas teorias, destacam-se as que exploram a sociedade civil, o capital social, a expansão da esfera pública, o conceito de privado social e a ideia de *welfare mix*, que reconhece a contribuição combinada do Estado, mercado, *terceiro setor*, família e redes informais na provisão do bem-estar social. Conceitos, como terceira via, instituições híbridas, esfera pública não estatal, comunidade cívica, comunidade de políticas, governança, justiça comunitária e mediação comunitária se popularizaram, indicando um movimento em direção a

uma compreensão diversificada das dinâmicas sociais e políticas contemporâneas (Schmidt, 2018).

A visão dominante sobre o *terceiro setor* o define como “[...] o conjunto de organizações criadas e mantidas pela sociedade civil (ou comunidade), que proporcionam bens e serviços de interesse comum e cujos resultados são apropriados coletivamente” (Schmidt, 2018, p. 81). O *terceiro setor* é fundamentado em alguns pilares, a saber: a) natureza não lucrativa; b) voluntariado; c) missão social, cultural e ambiental; d) independência; e) financiamento misto; f) gestão democrática; g) complementariedade e parceria; e h) sustentabilidade.

As organizações que compõem o *terceiro setor* distinguem-se dos setores público e privado por seu enfoque em metas sociais, culturais ou ambientais, sem a intenção de gerar lucro para distribuição entre seus membros. Essas entidades dependem, em grande parte, do trabalho voluntário e do reinvestimento de receitas em suas missões, destacando-se pela sua contribuição na abordagem de questões negligenciadas pelos outros dois setores. A autonomia é um princípio central, permitindo que operem segundo seus próprios valores e prioridades, apesar da possibilidade de colaboração com governos e empresas. O financiamento diversificado e a gestão participativa são também características marcantes, promovendo a inclusão de diversas partes interessadas no processo decisório. Além disso, buscam a sustentabilidade de longo prazo, enfatizando soluções duradouras para os desafios sociais, ambientais e culturais (Schmidt, 2018).

Por mais que tenham surgido em contextos distintos, o comunitarismo e o *terceiro setor* possuem uma congruência teórica que se manifesta em diversas dimensões. A perspectiva comunitarista sobre a comunidade como uma condição inerente à existência humana encontra paralelo na visão do *terceiro setor*, que prioriza a ação coletiva e o voluntariado como meios essenciais para o bem-estar social. Ambas as visões sublinham a necessidade de interações sociais e apoio mútuo entre os membros da comunidade, sugerindo que as relações sociais são fundamentais para a realização individual e coletiva.

Além disso, a crítica compartilhada ao individualismo e ao coletivismo aponta para uma busca por modelos de organização social que harmonizem esses dois polos. Esse equilíbrio busca não apenas integrar os indivíduos em suas comunidades, mas também criar uma sociedade mais coesa, na qual as necessidades e desejos individuais não se sobrepõem aos valores comunitários.

No que se refere à rejeição ao gigantismo estatal, tanto o comunitarismo quanto o *terceiro setor* defendem estruturas de gestão que sejam mais acessíveis e sensíveis às demandas

locais. Isso implica uma preferência por instituições menores, que possam se adaptar rapidamente e responder às necessidades específicas das comunidades que servem.

Outro ponto de convergência é a ênfase na primazia dos valores pessoais em detrimento dos valores de mercado. Ambos argumentam por uma reorientação das prioridades econômicas para garantir que as atividades econômicas atendam às necessidades humanas básicas e promovam um bem-estar generalizado, em vez de priorizar o lucro e a eficiência a qualquer custo. A subsidiariedade, o poder local, o associativismo e a autogestão aparecem como princípios centrais, ressaltando a importância da participação ativa dos cidadãos nos processos decisórios. Isso enfatiza não apenas a capacidade de auto-organização da sociedade civil, mas também a necessidade de estruturas de gestão que permitam e encorajem a contribuição direta dos indivíduos na modelagem de suas comunidades e sociedades.

A valorização da fraternidade, igualdade e liberdade serve como uma base ética para a promoção do desenvolvimento comunitário e social. A integração desses valores na prática diária e na política sugere um caminho para a construção de uma sociedade mais justa e democrática, em que todos têm a oportunidade de contribuir e se beneficiar do bem comum.

Nesse sentido, tanto o *terceiro setor* quanto o comunitarismo parecem oferecer uma solução inovadora para a crise de *welfare state*, alegando suprir lacunas deixadas pelo recuo do Estado de bem-estar social e pela ineficiência percebida dos mecanismos de mercado em atender a necessidades sociais específicas. No entanto, uma análise mais apurada revela que esse setor não é meramente uma resposta pragmática aos problemas sociais, mas um componente estratégico da reconfiguração do espaço social (Pegoraro, 2013). Esse termo, embora carregado de uma aparente positividade e progressismo, é uma construção ideológica que se insere no contexto de reestruturação neoliberal.

De acordo com Montaña (2003), o termo *terceiro setor* não é neutro, carregando uma nacionalidade e procedência norte-americana, ligado ao individualismo liberal. Originário dos EUA, em 1978, por John D. Rockefeller III, e introduzido no Brasil por intermédio da Fundação Roberto Marinho, o conceito representa os interesses de classe da alta burguesia. O próprio recorte primeiro, segundo e terceiro setor, de natureza neopositivista, estruturalista, funcionalista ou liberal, separa e desvincula as dinâmicas específicas de cada setor, resultando numa desistoricização da realidade social. Nas palavras do autor, “O ‘terceiro setor’ é um conceito ideológico e velador da realidade, pois esta não se divide em ‘primeiro, segundo e terceiro setor’” (Montaña, 2003, p. 184). A ideia sugere que o político se confina ao estatal, o econômico ao mercado e o social à sociedade civil, em uma visão reducionista.

Ainda segundo o autor (Montaño, 2015a), o *terceiro setor* é apresentado como um conceito ideológico que encobre sua verdadeira natureza através do apelo às ações sociais solidárias e voluntárias, atuando como um *canto de sereia* para aqueles que buscam promover a igualdade e a justiça social. Para o autor, a sociedade atual se configura pela disputa de pelo menos quatro grandes projetos sociais: 1) o projeto revolucionário, de inspiração marxista, visando à superação da ordem capitalista e a construção de uma sociedade sem classes; 2) o projeto reformista, que, durante o pós-guerra até a crise contemporânea, buscou expandir o capitalismo produtivo junto ao desenvolvimento de direitos sociais, marcando sua presença especialmente na América Latina através do desenvolvimentismo; 3) o projeto neoliberal, focado na desregulação do mercado e na desresponsabilização do Estado frente às questões sociais, promovendo a autorresponsabilização do indivíduo; e, por fim, 4) o projeto da *esquerda possibilista*, fundamentado na racionalidade pós-moderna que privilegia a vivência subjetiva e a percepção individual em detrimento de uma realidade objetiva e projetos macrossociais.

Apesar de possuírem bases teóricas distintas⁴³, as iniciativas do neoliberalismo e da *esquerda possibilista* convergem em sua execução prática. Ambos os movimentos promovem a ideia de que os indivíduos devem assumir a responsabilidade por seu bem-estar, minimizando o papel do Estado na assistência social. Essa convergência de ações e projetos evidencia uma funcionalidade compartilhada entre eles dentro do espectro do *terceiro setor* (Montaño, 2015a).

Dessa forma, o *terceiro setor* configura-se, em sua aparência, em um espaço de liberdade, solidariedade e inovação, onde organizações não governamentais, fundações, entidades filantrópicas e outras formas de associação civil operam com o objetivo de promover o bem-estar social, o desenvolvimento sustentável e a inclusão. Entretanto, esse cenário idealizado mascara a realidade de que, enquanto promove ações sociais, o *terceiro setor* também desempenha um papel fundamental na perpetuação das dinâmicas de poder neoliberais. Segundo o autor, o termo surge:

[...] com a clara origem de classe e uma nítida função ideológica de setorializar (fragmentando) a sociedade em três instâncias supostamente desarticuladas, criando uma imagem ideológica de um suposto “setor” autônomo e homogêneo, que seria “popular”, “progressista”, espaço da “participação”, da “parceria” e do “entendimento”, sem conflito ou contradição interna e que interviria eficientemente nas respostas às necessidades sociais que o Estado vai abandonando (Montaño, 2015a).

⁴³ Com o neoliberalismo focando na figura do indivíduo no mercado e na maximização do lucro, enquanto a *esquerda possibilista* se concentra na transformação das condições de vida na sociedade civil.

A ascensão do *terceiro setor* pode ser vista como uma resposta direta às políticas neoliberais que promovem a diminuição da intervenção estatal na economia e na sociedade, que no Brasil se desenvolvem com mais ênfase a partir da década de 1990. A ideologia neoliberal, com seu foco na desregulação, na privatização e na livre iniciativa, encontra no *terceiro setor* um veículo para a implementação de suas políticas, ao mesmo tempo que desloca a responsabilidade pelas questões sociais do Estado para a esfera individual e comunitária.

Além disso, o *terceiro setor* é frequentemente instrumentalizado como forma de legitimar ações empresariais por meio da responsabilidade social corporativa, transformando questões de justiça social em oportunidades de marketing ou em estratégias para mitigar conflitos sociais sem alterar as estruturas subjacentes de poder e acumulação capitalista. Isso evidencia uma interação entre o *terceiro setor* e o capital, em que os projetos sociais podem inadvertidamente servir aos interesses neoliberais, promovendo uma forma de solidariedade que é condicional, seletiva e alinhada aos interesses do mercado.

Para Gohn (2004), o *terceiro setor* é caracterizado pela diversidade de suas instituições, que, embora compartilhem a missão de atender a demandas sociais específicas, variam amplamente em objetivos, estratégias de ação, paradigmas operacionais e pressupostos político-ideológicos. Diferencia-se⁴⁴ significativamente de organizações militantes dos anos 1970 e 1980, que possuíam um perfil ideológico definido e estavam diretamente engajadas com movimentos sociais populares. Enquanto as organizações militantes focavam na construção de uma cultura participativa e autônoma, as instituições do *terceiro setor* não possuem um perfil ideológico unificado e se orientam mais por critérios de eficácia e qualidade, inspirados na economia de mercado.

Segundo Montaña (2015b), a diferença entre organizações oriundas de movimentos sociais (décadas de 1970 e 1980) para organizações do *terceiro setor* (década de 1990) se explica pela transição para democracias formais que deslocou o foco da militância dos movimentos sociais para partidos políticos e outros atores antes marginalizados, resultando em uma diminuição do protagonismo e da adesão popular aos movimentos. Nesse contexto, os movimentos sociais enfrentaram uma crise de legitimidade, que facilitou o surgimento das Organizações Não Governamentais (ONGs) como novas representantes dos interesses sociais, em uma tentativa de substituição ou sucessão desses movimentos. Entidades governamentais e

⁴⁴ Vale ressaltar neste ponto, que a diferenciação que a autora faz sobre as organizações militantes da década de 1970 e 1980 e as instituições do Terceiro Setor pós-década de 1990, se alinham com a mudança do *ethos* das instituições de educação superior comunitárias apontada na seção 2.3 desta tese. O que indica um fenômeno mais abrangente, sinalizando a consistência do argumento de que o Terceiro Setor desempenha um papel funcional e instrumental na reestruturação neoliberal iniciada nos anos 1990.

alguns autores começaram a ver as ONGs como legítimas representantes da sociedade civil nos diversos *conselhos*, rompendo o vínculo histórico que essas organizações mantinham com os movimentos sociais. Assim, as ONGs se tornaram mais independentes, muitas vezes afastando-se das lutas e demandas originais dos movimentos, o que provocou uma desconexão entre os objetivos dos movimentos sociais e a missão das ONGs, evidenciando uma transformação no panorama da ação social e política.

A partir de uma visão crítica, para Montañó (2003), as elaborações teóricas sobre o *terceiro setor* possuem algumas fragilidades. A primeira é que a tentativa de resolver a dicotomia entre o setor público e o privado resultaram na conceitualização do *terceiro setor* como uma esfera híbrida, misturando elementos do estado e do mercado. Contudo, a classificação do estado, mercado e sociedade civil como primeiro, segundo e terceiro setores, respectivamente, revela uma inconsistência, pois, historicamente, a sociedade civil precede as outras instituições, sugerindo que o *terceiro setor* deveria ser considerado o *primeiro*.

Outra fragilidade se relaciona com a incerteza de sua composição. Inicialmente ligado à filantropia nos Estados Unidos, o termo evoluiu, sendo introduzido no Brasil e na América Latina durante eventos ibero-americanos que o definiram como entidades privadas, não governamentais, sem fins lucrativos, autogovernadas e de associação voluntária. Contudo, persiste uma falta de consenso sobre quais entidades exatamente compõem o *terceiro setor*. Alguns estudiosos limitam a categoria às organizações formais, enquanto outros incluem até atividades informais e individuais. Há discordâncias, também, quanto à inclusão de fundações empresariais, sindicatos, movimentos políticos e outras formas de ativismo. Essa ambiguidade levanta questões sobre a inclusão de movimentos de luta classista, insurreições de massa e movimentos civis, étnicos e raciais, uma vez que não se enquadram nem no Estado nem no mercado, mas parecem deslocados ou mesmo excluídos por algumas interpretações do *terceiro setor* (Montañó, 2003).

Complementarmente, Montañó (2003) aponta que outro ponto sensível reside em sua natureza ampla e inclusiva, o que acaba por gerar mais confusão do que esclarecimento. O termo abrange uma vasta gama de entidades, incluindo ONGs, organizações sem fins lucrativos, organizações da sociedade civil, instituições filantrópicas, associações comunitárias e profissionais, clubes, instituições culturais e religiosas, entre outras. Esse termo guarda-chuva une organizações com objetivos e métodos vastamente diferentes, desde o Green Peace, conhecido por seu ativismo ambiental radical, até o ativismo político das Mães da Praça de Maio, de entidades econômicas, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

(Fiesp) a movimentos político-econômicos, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), e de conquistas comunitárias, como creches comunitárias a atos individuais de caridade.

Por fim, o autor ainda destaca as discrepâncias entre suas características definidoras e a realidade operacional de muitas entidades enquadradas sob esse termo. As organizações, frequentemente financiadas ou contratadas por entidades governamentais para desempenhar funções estatais, contradizem sua suposta *não governamentalidade* e *autogovernança*. Além disso, o caráter *não lucrativo* é questionado quando entidades formalmente sem fins lucrativos obtêm benefícios econômicos indiretos, como isenções fiscais e melhoria da imagem corporativa, revelando um interesse econômico subjacente (Montaño, 2003).

Nesse sentido, o *terceiro setor* é criticado, em uma perspectiva contra-hegemônica, por sua inadequação na descrição de organizações da sociedade civil que assumem responsabilidades sociais, distorcendo a compreensão sobre quem deve atender às demandas sociais. O debate central não é sobre a esfera das organizações envolvidas, mas sobre as abordagens, princípios e obrigações relacionadas à ação social e ao atendimento das necessidades sociais. Enquanto o modelo do *Welfare State* fundamenta-se na noção de direitos de cidadania e na universalidade dos serviços sob a responsabilidade coletiva mediada pelo Estado, o modelo neoliberal favorece respostas setoriais e localizadas baseadas na autoajuda e na solidariedade local, transferindo a responsabilidade para os indivíduos e comunidades. Esse deslocamento de responsabilidade do Estado para o indivíduo e a comunidade denota uma mudança de paradigma na abordagem da *questão social*, de um compromisso coletivo para uma responsabilização individual e local. Ao focar organizações específicas como solução, o debate é despolitizado, desviando a atenção dos fundamentos ideológicos e político-econômicos subjacentes à prestação de serviços sociais e colocando em contraste a suposta ineficiência estatal com a eficácia das organizações não estatais, sem questionar adequadamente os valores, modalidades e responsabilidades que fundamentam tais respostas (Montaño, 2003).

Nesse ponto, a crítica que elaboro ao comunitarismo, especialmente no contexto de suas congruências teóricas com o *terceiro setor*, destaca uma transferência de fenômenos reais para uma *setorialização* do debate social. Essa transposição desvia a atenção das questões centrais da sociedade, como a distribuição de responsabilidades sociais e os mecanismos de resposta às necessidades coletivas, para uma discussão focada em entidades específicas. Assim, tanto o comunitarismo quanto o *terceiro setor* promovem uma desconexão entre a essência das demandas sociais e a forma como são abordadas e solucionadas.

O *terceiro setor*, embora se apresente como alternativa ao Estado e ao mercado, não resolve a questão fundamental da responsabilidade social. Da mesma forma, o comunitarismo,

ao enfatizar o valor da comunidade na organização social, promove uma visão que privilegia soluções setorizadas, distanciando-se da ideia de solidariedade e responsabilidade compartilhada em uma escala mais ampla. Isso resulta em uma abordagem que favorece a autoajuda e a ajuda mútua em detrimento de uma estrutura baseada na universalidade dos direitos e na solidariedade social.

A mudança do padrão de resposta social à *questão social* (de um modelo baseado na universalidade e na responsabilidade estatal para um modelo que enfatiza a descentralização, a focalização e a responsabilização individual ou comunitária) demonstra um afastamento dos princípios de justiça social e igualdade. Ao focar nas organizações da sociedade civil como principais agentes de mudança, tanto o *terceiro setor* quanto o comunitarismo contribuem para a despolitização do debate sobre as funções sociais e os valores que sustentam as respostas às demandas sociais, além da despolitização dos próprios conflitos sociais (Yamamoto, 2007).

Essa transição de uma discussão política, econômica e ideológica para uma perspectiva meramente operativa não apenas vela a realidade das estruturas de poder e desigualdade, mas também reduz as questões sociais a problemas de eficiência e eficácia organizacional. A comparação entre instituições estatais, percebidas como burocráticas e ineficientes, e organizações do *terceiro setor*, vistas como dinâmicas e flexíveis, ignora o fato de que as soluções para as questões sociais vão além da simples escolha entre diferentes tipos de organizações.

3.3 DEFININDO COMUNIDADE NO MARXISMO: AUTOGOVERNO E VERDADEIRA DEMOCRACIA

A definição de comunidade no pensamento marxista está centrada em conceitos, como autogoverno e verdadeira democracia, abordando a comunidade como um espaço de ação coletiva, solidariedade e transformação social. Em oposição ao comunitarismo contemporâneo, muitas vezes associado a ideais de preservação de tradições e valores culturais, a abordagem marxista enfatiza a necessidade de um engajamento revolucionário para superar as estruturas de opressão capitalista.

A comunidade no contexto do comunismo surge quando as relações de produção capitalistas são substituídas por relações baseadas na cooperação e na participação democrática. Esse modelo de sociedade reflete uma organização coletiva em que o poder é descentralizado e exercido de maneira participativa por todos os membros da comunidade, abolindo as distinções

de classe. A definição de comunidade no marxismo parte da abolição da propriedade privada dos meios de produção, substituindo-a por uma propriedade comum, de modo que o trabalho é compartilhado e os frutos desse trabalho são distribuídos com equidade. Isso se traduz em uma *verdadeira democracia*, em que as decisões sobre a produção e distribuição de recursos são tomadas de forma coletiva e com base no interesse comum.

A noção de comunidade no marxismo também abarca um sentido de solidariedade e coletividade. Diferentemente do individualismo capitalista, que promove a competição e a exploração, a comunidade marxista é fundamentada na solidariedade entre trabalhadores, baseando-se na ideia de que a união coletiva é a chave para superar a exploração de classe e construir uma sociedade justa. Essa solidariedade se manifesta no apoio mútuo entre os membros da comunidade, com o bem-estar individual estando intrinsecamente ligado ao bem-estar coletivo.

Buber (2007) sugere que Marx, em seu início, mostrou interesse pelas cooperativas e pelas comunas, particularmente pela Comuna de Paris, em 1871, que ele considerava um exemplo autêntico de autogoverno dos produtores e de governo da classe operária. Nessa fase, Marx defendia uma república descentralizada, em oposição à centralização do poder estatal. Ainda segundo o autor, o que Marx exaltava na Comuna de Paris não foi aceito ou implementado pelo movimento marxista. Ele aponta que o movimento não se empenhou seriamente em fomentar, dirigir ou coordenar experiências de comunidades vivas ou formas precursoras da nova sociedade, como cooperativas e comunas. Apesar da força do movimento, não houve um esforço para criar células e federações dessas comunidades. O movimento marxista-leninista falhou em dar forma à *nova existência social* que a revolução pretendia alcançar, centrando-se mais no controle estatal do que na descentralização e no autogoverno (Buber, 2007).

Segundo Schmidt (2013), o enfoque estatizante do marxismo-leninismo tornou-se inadequado para abordar o conceito de comunidade. No entanto, outros autores e movimentos socialistas que rejeitaram essa visão do socialismo centralista mantiveram a ideia de comunidade como um conceito importante para criticar modelos estatizantes e propor alternativas para o Estado e a sociedade. Essas alternativas defendem a descentralização do poder, a recusa de grandes burocracias e a promoção de relações sociais mais igualitárias.

As críticas à noção de comunidade no marxismo, tecidas anteriormente, se sobressaem devido a uma suposta ausência de uma teoria marxista do Estado, mas Atilio Boron (2006) oferece uma interpretação interessante, ao afirmar que a teoria marxista do Estado é, na verdade, uma teoria da *extinção do Estado*, focada na reabsorção do Estado pela sociedade civil por

intermédio do *autogoverno dos produtores*. Essa abordagem questiona a visão sobre Marx de um defensor de um Estado autoritário e centralizador. Boron aponta que Marx considerava o Estado como uma entidade parasitária, cuja existência está ligada à persistência de uma sociedade de classes. Portanto, a posição de Marx em relação ao Estado está mais alinhada com sua eventual dissolução, uma vez que a sociedade sem classes fosse estabelecida (Boron, 2006).

Na perspectiva de Pogrebinski (2009), as discussões sobre o Estado moderno no pensamento de Marx podem ser entendidas a partir de duas linhas argumentativas paralelas e não excludentes. A primeira associa a formação do Estado moderno à evolução da propriedade privada. À medida que a institucionalização da propriedade corresponde a determinado modo de produção e a uma divisão específica do trabalho, o Estado moderno é visto como uma entidade política erigida para proteger e garantir essas relações. Essa interpretação explicaria por que o Estado moderno se separa da sociedade civil. A segunda linha identifica a gênese do Estado moderno na Revolução Francesa, quando ocorre a cisão definitiva da vida em duas esferas: a política e a não política. Essa separação é um elemento definidor da modernidade, com o Estado moderno descrito por Marx como *político, separado e abstrato*.

A primeira linha argumentativa é detalhada em *A Ideologia Alemã*, onde Marx e Engels (2007) analisam a evolução da propriedade privada ao longo da história. Nos modos de produção pré-capitalistas, a propriedade era comunitária e não assumia a forma individualizada do capitalismo. Com a formação do modo capitalista de produção e a divisão do trabalho, a propriedade passou a ter um caráter privado e individual, vinculando-se ao surgimento do Estado moderno (Pogrebinski, 2009). Marx e Engels afirmam que o Estado moderno foi criado para proteger e garantir a propriedade privada, mantendo uma separação clara entre o Estado e a sociedade civil. Eles apontam que:

Dado que a propriedade privada se emancipou da comunidade, o Estado adquiriu uma existência particular junto da sociedade-civil e fora dela; mas esse Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses constituem pela necessidade de garantirem mutuamente a sua propriedade e os seus interesses, tanto no exterior como no interior (Marx; Engels, 2007, p. 104).

A segunda linha argumentativa segue uma abordagem histórica, distinguindo o Estado moderno do que Marx chama de *Estado antigo*. Ele cita exemplos, como a *polis* grega e o Estado feudal, que não apresentavam a mesma separação entre esferas política e não política. Em contraste, o Estado moderno é definido pela clara divisão entre Estado e sociedade civil, uma distinção que surge com a Revolução Francesa. Na antiguidade, a política era uma extensão natural das relações sociais, enquanto no Estado moderno, a sociedade civil se torna

independente do Estado. Marx reconhece que a emancipação política representou uma separação definitiva entre o cidadão do Estado e o indivíduo como membro da sociedade civil, criando uma contradição entre o político e o social (Pogrebinschi, 2009).

As duas linhas argumentativas apresentadas indicam que o Estado moderno é o resultado de processos históricos e econômicos que levaram à sua separação da sociedade civil, mantendo uma relação de tensão e contradição entre as duas esferas.

Ainda segundo Pogrebinschi (2009), ao analisar a *democracia empírica*, predominante nos Estados contemporâneos, Marx e Engels apontam para a perpetuação das contradições inerentes ao sistema político capitalista. Essa forma de democracia, caracterizada pela institucionalização do Estado e pela separação entre o político e o social, representa um modelo que precisa ser superado para alcançar uma *verdadeira democracia*. Os autores argumentam que, ao contrário da democracia tradicional, a *verdadeira democracia* é um conceito em movimento, que se adapta ao longo do tempo e do espaço, buscando uma fusão entre o universal e o particular, o social e o político. Segundo Enderle (2005, p. 24):

A “verdadeira democracia” é um princípio político, não um Estado existente. Ela significa a realização plena do Estado como universal concreto, a verdadeira superação da oposição entre Estado político e sociedade civil. Na verdadeira democracia, diz Marx, “o Estado político desaparece”, assim como também desaparece o Estado não político, isto é, a sociedade civil.

A *verdadeira democracia* é concebida como uma resposta à dicotomia entre o Estado e a sociedade civil. A única maneira de resolver essa contradição é abolir o Estado moderno e a sociedade civil, criando uma forma de organização social que vá além dessas estruturas. Essa abordagem sugere um processo de transformação radical, em que a *comunidade* emerge como a forma política para a realização da verdadeira democracia (Pogrebinschi, 2007a). A comunidade seria então:

[...] essencialmente um governo da classe operária, o resultado da luta da classe dos produtores contra a classe dos exploradores, a forma política finalmente encontrada que permitia realizar a emancipação econômica do Trabalho. Sem esta última condição, a Constituição comunal teria sido uma impossibilidade e um engodo. O domínio político do produtor não pode coexistir com a eternização da sua escravidão social. A Comuna devia pois servir de alavanca para extirpar as bases econômicas sobre as quais se funda a existência das classes, logo, o domínio de classe. Uma vez emancipado o trabalho, todo o homem se torna um trabalhador e o trabalhador produtivo deixa de ser o atributo de uma classe (Marx, 2022, p. 59).

A *verdadeira democracia*, segundo a perspectiva marxiana (Marx, 2005), vai além da simples participação eleitoral ou do exercício de direitos políticos formais. Ela envolve uma

participação ativa e contínua na gestão da comunidade, com uma distribuição equitativa de poder e responsabilidade. A *verdadeira democracia* é vista como uma prática diária, em que as relações de poder são transformadas e os trabalhadores assumem o controle das instituições que afetam suas vidas.

Na concepção de Ferreira (2019), o caminho para a *verdadeira democracia* no pensamento marxiano exigia a oposição à burocracia por meio da alternativa da autogestão. Marx considerava que a *verdadeira democracia* somente poderia ser alcançada ao se caminhar em direção ao desvanecimento do Estado, o que implicaria, necessariamente, o fim de seu contraponto: a sociedade civil. Nesse contexto, o processo de transição culminaria na constituição da *comunidade*, onde as estruturas burocráticas dariam lugar a formas mais horizontais e autogeridas de organização, possibilitando uma distribuição mais equitativa do poder e uma verdadeira participação democrática.

A comunidade é vista, então, como o único lugar onde a autodeterminação, que emerge da articulação de sujeitos livremente constituídos, pode ser entendida como uma alternativa ao conceito de soberania. A proposta não é manter uma ideia de soberania, mesmo que relacionada ao território da comunidade, como uma adaptação da soberania nacional para o contexto comunal. Da mesma forma, não se trata de defender a ideia de soberania popular tal como ela é entendida no paradigma moderno. A perspectiva da comunidade aponta para uma nova compreensão de autodeterminação que transcende essas noções tradicionais de soberania (Pogrebinschi, 2007b). Assim:

A comunidade não se rege pela noção de soberania, mas pela autodeterminação. A autodeterminação é a afirmação positiva daquilo de que a soberania é afirmação negativa. Uma comunidade, ou o conjunto dos sujeitos que a constituem, busca sua autodeterminação, ou seja, a capacidade de escrever sua própria história com as suas próprias mãos, identificando-se a partir de seus próprios processos constitutivos e reconhecendo-se a si mesmos não obstante qualquer forma ou fonte de reconhecimento externo (Pogrebinschi, 2007b, p. 122).

Segundo Pogrebinschi (2007b), a autodeterminação, no contexto político, é vista como a capacidade dos sujeitos de se singularizarem em cada evento, criando uma forma de universalidade por meio da determinação de sua própria existência. Isso implica que os indivíduos devem ter controle sobre as condições que definem sua vida, não mediante estruturas jurídicas fixas, mas por meio de sua organização baseada na atividade humana e na capacidade de autodefinição. Para Marx, é necessário que o povo intervenha diretamente na realidade para torná-la parte de si, enquanto a realidade também é moldada pelas ações humanas. A forma

política que surge desse processo é uma criação genuína do povo, resultado de sua capacidade de autodeterminação.

O conceito de autogoverno é essencial para a abordagem marxista de comunidade. De acordo com Pogrebinschi (2007b, p. 123):

Dissolvida a soberania, convertida a autoridade política na experiência cotidiana dos homens, e remetido o homem agente do político ao próprio homem sujeito do político, a única forma de governo que passa a ser possível é o governo de si mesmo, o governo que o homem exerce em si mesmo, sobre si mesmo, para si mesmo: o autogoverno. A comunidade se autogoverna porque, e apenas porque, cada um dos indivíduos que a compõem governa-se a si próprio. A recíproca é verdadeira: cada homem que compõe a comunidade governa a si mesmo porque a comunidade se autogoverna (Pogrebinschi, 2007b, p. 123).

Nesse contexto, autogoverno se refere à capacidade da comunidade de se autogerir, sem a necessidade de uma estrutura hierárquica que controle ou domine. Portanto, a transição para uma sociedade comunista é marcada pela dissolução do Estado, que é visto como uma ferramenta de opressão de classe, e a criação de estruturas de autogoverno baseadas no controle operário e no envolvimento popular. A autogestão dos meios de produção e a participação direta nas decisões políticas e econômicas são elementos-chave para a construção de uma *verdadeira democracia* (Ferreira, 2019).

Em um sistema de autogoverno, cada indivíduo governaria a si mesmo, o que, por sua vez, resultaria no autogoverno da comunidade como um todo. Embora ainda houvesse funções sociais e administrativas a serem desempenhadas, elas não mais teriam o caráter de funções estatais. Marx descreveu essas funções como análogas às do Estado, mas sem a natureza coercitiva ou opressora, tornando-se funções públicas. Com essa transição para tais funções públicas, as atividades governamentais se transformariam em funções administrativas. Essa mudança significava que a autoridade estatal cederia lugar à autonomia, já que a divisão das funções gerais se tornaria tão natural e rotineira que não concederia qualquer tipo de autoridade (Ferreira, 2019).

Essa noção de comunidade é central para a reestruturação política proposta por Marx, pois permite superar o antagonismo entre Estado e sociedade civil, redefinindo a esfera política com princípios de autodeterminação e autogoverno. Em *A Ideologia Alemã*, Marx (2022) critica o Estado como uma *comunidade ilusória* e, em *Crítica ao Programa de Gotha* (Marx, 2012), como uma ficção. A partir da experiência da Comuna de Paris e do estudo dos modos de produção pré-capitalistas, Marx desenvolve a ideia de uma *comunidade real*, que não é nem Estado nem sociedade civil, mas uma forma política que une aspectos do Estado e da sociedade

civil, sem reproduzir as suas contradições. É dizer, assim, que na sociedade comunista, o Estado e a sociedade civil desaparecem, dando lugar a uma comunidade de homens livremente associados, fundamentada no autogoverno e na cooperação, sem a coerção característica do Estado (Pogrebinski, 2009).

Concluo, então, que no pensamento marxista a comunidade representa a *forma* da sociedade comunista, uma sociedade sem classes ou Estado. Marx destaca que a contradição fundamental da modernidade política, decorrente da Revolução Francesa, não será resolvida por mediações, como a representação política, que ele descreve como uma *ilusão* para a sociedade civil. A solução para essa contradição requer uma nova forma política que permita sua expressão e resolução simultaneamente, abrindo espaço para a *verdadeira democracia*. A resposta a esse problema moderno está em formas comunitárias que realizam a democracia sem mediações, por meio da diversidade de experiências humanas e da prática política inerente ao ser humano. Daí que para resolver essa contradição de forma concreta, é necessário eliminar as mediações e promover uma participação direta e efetiva na organização da sociedade.

3.4 VISÃO HEGEMÔNICA DO PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS

O papel social de uma instituição refere-se às funções e responsabilidades que ela desempenha no contexto da sociedade, visando promover o bem-estar social, econômico e cultural. Esse conceito é especialmente relevante no contexto das universidades, que não apenas produzem conhecimento, mas também contribuem para o desenvolvimento das localidades em que estão inseridas. Nesse sentido, procuro agora apresentar a visão hegemônica a respeito do papel social das universidades comunitárias brasileiras, em especial as da região Sul, que são foco deste estudo.

Ao indagar sobre essa visão hegemônica, fundamento as argumentações na *teoria da hegemonia* do filósofo italiano Antonio Gramsci, brevemente referida neste estudo, segundo a qual a construção de uma hegemonia depende da capacidade de uma classe dominante ou subalterna de desenvolver e promover sua visão de mundo. Essa classe deve ser capaz de estruturar lutas, definir frentes de intervenção e formar alianças. Assim, a hegemonia é vista como uma reforma intelectual e moral, baseada na criação de uma concepção de mundo ligada a um programa de transformação radical da economia (Dias, 1996).

Para compreender essa que é uma das principais referências teóricas do pensamento gramsciano, Sobral e Ribeiro (2020) apontam que é necessário revisitar os pressupostos

leninistas que influenciaram Gramsci. A análise do conceito de hegemonia revela a relação estreita entre os dois marxistas, apesar de suas diferentes experiências políticas. Segundo os autores, Gramsci reconhece em sua obra a influência de Lenin no conceito de hegemonia, destacando a contribuição teórica deste último à filosofia da *práxis* e afirmando a importância filosófica da hegemonia por ele desenvolvida. Isso demonstra que Gramsci buscava aprimorar, e não criar, o conceito de hegemonia, um elemento central em sua teorização.

Enquanto em Lenin a derrubada violenta do aparelho de Estado é essencial, focando na sociedade política e necessitando de uma hegemonia política prévia, Gramsci, por sua vez, considera a sociedade civil como o terreno principal da luta contra a classe dirigente. Para o pensador sardo, o grupo que controla a sociedade civil é hegemônico e a conquista da sociedade política é o coroamento dessa hegemonia, estendendo-a a todo o Estado (Portelli, 1977). Em linha com esse raciocínio, Sobral e Ribeiro (2020, p. 94) argumentam que:

Lenin delimitou hegemonia como direção política, a partir da organização da classe trabalhadora, tendo em vista a implementação de uma nova ordem social. Conquistar a hegemonia era, pois, um elemento central a ser resolvido política e teoricamente. Pode se elaborar, portanto, que hegemonia, no âmbito gramsciano, é a preponderância da sociedade civil sobre a sociedade política.

Ainda segundo Sobral e Ribeiro (2020), Gramsci desenvolveu seu conceito de hegemonia a partir da reflexão sobre a fórmula teórico-política da frente única, influenciado por Georg Sorel, Rosa Luxemburgo e Lenin. Por sua vez, Gruppi (1978) identifica dois aspectos importantes na concepção de Estado em Gramsci, derivados de Lenin: a necessidade de tomar o Estado e implementar a ditadura revolucionária do proletariado; e a construção de um intelectual coletivo para liderar as classes subalternas na tomada do poder estatal. O autor também define a hegemonia em Gramsci como a capacidade de criar uma base social para o Estado proletário, realizada na sociedade civil, enquanto a ditadura do proletariado representa seu aspecto estatal, sendo essencial reprimir as classes adversárias para transformar radicalmente a sociabilidade capitalista. Na noção geral de Estado, vale dizer, incluem-se elementos da sociedade civil, configurando o Estado como a soma de sociedade política e sociedade civil, ou seja, hegemonia reforçada pela coerção.

Para Gramsci, a hegemonia surge da capacidade de uma classe fundamental de desenvolver sua própria visão de mundo. A hegemonia, nesse sentido, é uma construção que ocorre no interior do antagonismo das classes (Dias, 1996), é “algo que opera não apenas sobre a estrutura econômica e sobre a organização política da sociedade, mas também sobre o modo

de pensar, sobre as orientações ideológicas e inclusive sobre o modo de conhecer” (Gruppi, 1978 p. 3).

Conforme anota Carnoy (1988), a hegemonia em Gramsci tem dois significados principais. O primeiro trata de um processo na sociedade civil em que parte da classe dominante, por meio da liderança moral e intelectual, exerce o controle de outros segmentos aliados dessa mesma classe. O segundo significado compreende a hegemonia como as tentativas da classe dominante em subordinar as classes dominadas, utilizando-se de sua liderança política, moral e intelectual para impor sua visão de mundo como abrangente e universal. Dessa forma, os interesses da classe dominante acabam por se constituir como os interesses da classe dominada.

Uma hegemonia se constrói quando a classe tem, em seus quadros, os seus elaboradores, os intelectuais que elaboram a ideologia do grupo hegemônico. Conforme esclarece Gramsci (1982, p. 3):

Cada grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, de um modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e no político.

Os intelectuais não formam um grupo social autônomo, mas cada grupo em disputa no campo social forma seus próprios intelectuais. Eles não se limitam a ser técnicos da produção, mas emprestam para a classe dominante a sua própria consciência, função social e política. Todo grupo que almeja a hegemonia, deve, portanto, criar seus próprios intelectuais. Eles podem trabalhar como arquitetos da hegemonia, produzindo ideologias e contraideologias, podendo alterar a história vigente (Gruppi, 1978).

Para Gramsci, a questão dos intelectuais diz respeito às funções de direção e dominação exercidas pelos indivíduos e, nesse caminho, à formação de pessoal especializado (Martins, 2011). Assim, no sentido de formar intelectuais orgânicos, há que se dizer que a universidade desempenha função central. Afinal, de determinado ângulo de análise dessa função, “na qualidade de revolucionária, a Universidade tem uma função ética. Cabe a ela atuar no sentido de elevar (“selecionar e desenvolver”) as capacidades individuais das massas populares” (Almeida; Silva, 2015, p. 36, grifo dos autores). É dizer, portanto, que a universidade, conforme as frentes de interesse de classe, pode ser pensada como um duplo campo de atuação: “Tanto como incremento da força produtiva e do lucro, quanto de confronto político e ideológico, da

busca da hegemonia e da supremacia (momento de unificação do consenso e da conquista do poder de fato)” (Almeida; Silva, 2015, p. 36).

Para Martins (2011), a perspectiva gramsciana identifica na escola – portanto, também na universidade – a forma de reprodução dos intelectuais orgânicos atrelados à visão hegemônica burguesa. Para o autor, “a escola era um dos principais aparelhos de reprodução da visão de mundo e da sociabilidade burguesa, e por ele entendida como responsável pela formação dos intelectuais” (Martins, 2011, p. 138). O autor aponta que, para Gramsci, existiria a necessidade de se forjar outro tipo de intelectual orgânico, vinculado à sua classe de origem, esses novos intelectuais “deveriam organizar as classes subalternas para o processo de luta pela libertação das condições de exploradas economicamente e dirigidas ético politicamente” (Martins, 2011, p. 139).

O entendimento do papel do intelectual orgânico no embate das classes por hegemonia na arena social é importante para contextualizar a teoria da revolução gramsciana e o conceito de Estado ampliado. Vale destacar que, para Gramsci, existe um certo equilíbrio entre a sociedade política e a sociedade civil, de modo que os movimentos da luta de classes acontecem principalmente via aparelhos privados de hegemonia, com vistas à liderança político-ideológica consensual. Segundo ele, “[...] na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer que Estado = sociedade política + sociedade civil), isto é, hegemonia couraçada de coerção” (Gramsci, 2002, p. 244).

É nessa perspectiva de Estado ampliado, que abarca, além das estruturas próprias, os aparelhos privados de hegemonia, de modo que o núcleo da luta de classes acontece no que o autor denomina *guerra de posição*, fazendo com que as classes fundamentais ocupem, processual e, por vezes, temporariamente, determinados espaços políticos (Casimiro, 2018).

Em suma, cada classe em disputa busca desenvolver seus próprios intelectuais orgânicos e que não somente produzem ideias, mas também atuam como articuladores que conectam a base social às estruturas de poder, pois promovem e difundem ideias e valores de sua classe, influenciando o debate público e moldando a opinião pública. Ao fazer isso, eles elaboram novos consensos ou reforçam os existentes, ajudando a consolidar a hegemonia cultural e política de sua classe, do que decorre afirmar que a batalha pela hegemonia não ocorre somente no campo econômico e político, mas também no campo ideológico e cultural.

Com base nesse entendimento a respeito da função dos intelectuais orgânicos, cabe indagar sobre o papel social das universidades comunitárias constituído ao longo do tempo e a construção de consenso em torno dele. De origem local ou assimilados, esses intelectuais orgânicos promovem e reforçam o entendimento de que, por exemplo, essas instituições são

essenciais para o desenvolvimento social, econômico e cultural das comunidades em que estão inseridas. Com essa atenção às necessidades e aspirações das comunidades em que situam as instituições, esses intelectuais fomentam o entendimento geral de que as universidades comunitárias, da forma como se organizam e atuam, além de centros de produção de conhecimento, também são agentes de transformação social.

Eis que o trabalho desses intelectuais, ao longo do tempo, constitui-se em fator fundamental para se compreender a construção de consensos acerca das ICES. Refletindo interesses hegemônicos, esses consensos asseguram que o papel social dessas instituições siga convergente a tais interesses. Atento a isso, passo à análise de textos que podem ser considerados um marco das ideias acerca do caráter comunitário das atuais ICES.

3.4.1 Intelectuais orgânicos do segmento das ICES

Uma primeira nota leva-me a destacar que, em geral, os posicionamentos aqui apresentados, relativos ao tema em estudo, demonstram certa inquietação dos intelectuais quanto à busca de explicações sobre as transformações no cenário da educação superior brasileira, especialmente no contexto da redemocratização e da subsequente expansão desse nível de ensino. Em sua concretude histórica, contudo, não se pode ignorar que esses posicionamentos interagem com processos políticos mais complexos, como a própria (re)afirmação de um projeto hegemônico que envolve o segmento das ICES.

Em que pese o potencial teórico das contribuições dos autores aqui abordados, assinalo o fato de essas mesmas contribuições constituírem-se em subsídios teóricos que podem ser apropriados por grupos hegemônicos para a formação da opinião pública e construção de consenso em torno de seus próprios interesses, haja vista apresentarem-se como interesses das classes subalternas. Ainda sob lentes gramscianas, é possível dizer que tal processo é viabilizado pela legitimidade das teorias desses intelectuais, que acabam formando um bloco histórico que, por sua vez, produz mais intelectuais orgânicos com a responsabilidade de expandir essa visão de mundo, reforçando a hegemonia cultural e política dos grupos dominantes.

Neste estudo, os intelectuais foram identificados pela relevância de suas contribuições para o segmento das ICES, por figurarem como referências indispensáveis na investigação sobre essas instituições. Além de compartilharem essa representação simbólica referencial, todos possuem experiências em organizações comunitárias, variando entre umas de cunho mais popular e outras mais institucionalizadas. Também considero o fato de eles manterem uma forte

relação com as ICES, atuando ou tendo atuado seja como estudantes, professores, dirigentes, representantes de conselhos ou membros de associações que coadunam ou defendem os interesses dessas organizações⁴⁵.

Uma das obras que se pode chamar de pioneiras no tratamento do tema das universidades comunitárias é um estudo sobre o perfil dessas universidades realizado por Tramontin e Braga⁴⁶ (1988), intitulado *As Universidades Comunitárias: um modelo alternativo*. Os autores afirmam que o fato de as universidades comunitárias não terem fins lucrativos, possuírem atestado de filantropia e terem uma forma jurídica de fundação ou associação não são suas marcas distintivas. Para os autores, o termo *universidade comunitária* se refere a projetos resultantes da experiência concreta de algumas instituições que buscam concretizar as aspirações educacionais de grandes grupos (confessionais ou não), muitas vezes com uma vocação regional.

Reconhecendo não terem tratado da temática com a profundidade necessária, os autores dizem ter optado por classificar todas as instituições como universidades comunitárias com base no caráter dos serviços que oferecem, em vez de seu comando ou sistema de poder. Eles concluem que cada subgrupo, seja comunitário ou confessional, possui uma identidade própria e que, para compreender melhor o comportamento e funcionamento dessas instituições, seria necessário traçar os perfis de suas identidades distintas (Tramontin; Braga, 1988).

Morais⁴⁷ (1989), por sua vez, em *Perfil das Universidades Comunitárias*, demarca a diferença entre o segmento comunitário e as escolas estritamente particulares, enfatizando que as primeiras prestam um serviço público, de interesse coletivo, aproximando-as das instituições públicas. Procura, assim, distinguir as universidades comunitárias das empresariais, entendendo que estas últimas seriam caracterizadas por oferecer ensino de massa sem compromisso com a qualidade, destinando seus lucros a proprietários ou grupos específicos. A identidade comunitária, portanto, é apontada pela negação das características empresariais e a afirmação da dimensão pública.

⁴⁵ Alguns deles somam todos esses papéis.

⁴⁶ Os autores, então técnicos do Instituto de Planejamento Econômico e Social, realizaram a pesquisa a pedido dos dirigentes das universidades comunitárias. A publicação visava destacar os avanços e benefícios dessas instituições no ensino superior, mais do que expor suas deficiências (Bittar, 1999). Assim, buscavam fortalecer e legitimar o papel das universidades comunitárias no contexto educacional brasileiro, promovendo uma visão positiva de suas contribuições.

⁴⁷ O professor João Luiz de Moraes, ex-reitor da Universidade de Caxias do Sul, elaborou o documento sob encomenda da Coordenadoria das Universidades Comunitárias, coordenado pelo Pe. Waldemar Valle Martins, então reitor da Universidade Católica de Santos. O documento apresentava dados relativos ao ano de 1987 e foi publicado em 1989 (Bittar, 1999).

O autor reforça que, constitucionalmente, os três tipos de instituições – comunitária, filantrópica e confessional – não são excludentes entre si, razão pela qual uma universidade pode acumular simultaneamente os três adjetivos, como ocorre com as universidades confessionais. Alternativamente, uma instituição pode ser tanto comunitária quanto filantrópica, como é o caso das universidades comunitárias *stricto sensu* (Moraes, 1989). Complementando esse aspecto, Bittar (2001) destaca que no *Manifesto das Universidades Comunitárias*, apresentado à Comissão de Educação da Câmara dos Deputados no âmbito da constituinte, discutiu-se a definição de instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais. As comunitárias seriam organizadas por comunidades locais, com ou sem a intervenção do poder público, e orientadas por objetivos educacionais. Enquanto as filantrópicas seriam aquelas reconhecidas por órgãos competentes e que ofereceriam serviços educacionais gratuitos ou parcialmente gratuitos, as instituições confessionais seriam vinculadas a confissões religiosas ou associações religiosas legalmente constituídas e reconhecidas.

Conforme essa explicação, os três tipos de instituições não deveriam ser considerados excludentes, ao contrário do que é sugerido pelo artigo 213 da Constituição, que utiliza a disjuntiva *ou* ao mencionar: comunitárias, confessionais *ou* filantrópicas. No entanto, apesar dos esforços do segmento comunitário, a redação do artigo não foi alterada. Isso resultou na inclusão do segmento empresarial como destinatário de verbas estatais, já que muitas dessas instituições possuem o certificado de filantropia (Bittar, 2001).

Outra obra a ser destacada, lançada em 2002, é de autoria de Walter Frantz⁴⁸ e Enio Waldir da Silva⁴⁹, intitulada *As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias*. O trabalho é resultado de duas pesquisas distintas. É assim dividida em duas partes: a primeira traz os resultados da investigação de Frantz; e, na segunda, do estudo desenvolvido por Silva.

Na primeira parte, Frantz discute a concepção de universidade comunitária e suas principais características enquanto uma iniciativa pública não estatal, resultante da articulação de grupos e forças sociais de comunidades locais e regionais. Alega que estas comunidades, diante da ausência do poder estatal na criação de instituições de nível superior, uniram-se para

⁴⁸ Frantz integrou a equipe da Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação do Nordeste do Estado (Fidene/Unijuí) desde a graduação, atuando junto a pequenos agricultores, sindicatos de trabalhadores rurais e cooperativas de produtores. Professor na Unijuí, ocupou cargos de liderança na Cooperativa Regional Triticola Serrana Ltda. (Cotrijuí), na época a maior cooperativa do país. Também foi reitor da Unijuí e presidente da Fidene, mantenedora da universidade (Brum, 2002).

⁴⁹ O Professor Enio Waldir da Silva é vinculado à Unijuí, inicialmente como estudante de Filosofia e, posteriormente, como professor, além de exercer os cargos de Coordenador de Núcleo de Estudo, Chefia de Departamento, Pesquisa em Grupo Interinstitucional, Conselheiro do Colegiado Superior da Universidade, Coordenador de Curso de Sociologia, Coordenador de Avaliação Institucional e Coordenador de Extensão.

e elevar o nível de escolaridade cultural e profissional de seus membros. Dessa articulação surgiram e se estruturaram novas organizações educacionais sob a forma jurídica de fundações e associações, cujo patrimônio pertence à comunidade e é destinado exclusivamente à consecução dos objetivos definidos por seus instituidores. São organizações que não remuneram seus dirigentes eleitos ou sócios e não distribuem lucros, dividendos, gratificações ou outras formas de benefícios, aplicando integralmente seus resultados econômicos na busca dos fins a que se destinam.

O autor aponta que, historicamente, escolas e universidades foram classificadas em dois grandes grupos: públicas, pertencentes e mantidas por esferas do poder estatal; e privadas, pertencentes a pessoas, grupos, associações ou entidades religiosas. Com o tempo, em razão da pressão e influência da Igreja Católica e de outras confissões religiosas, as escolas e universidades confessionais conquistaram um reconhecimento distintivo em relação às instituições privadas em sentido estrito, nas quais o objetivo econômico de lucro está presente (Frantz, 2002).

Ele destaca que, entre 1986 e 1988, a questão das universidades comunitárias tornou-se central nos debates nacionais e influenciou a elaboração e aprovação da LDB (1996) e do novo marco legal para entidades filantrópicas (1999), que especificou e normatizou as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público⁵⁰. Além disso, a imprecisão conceitual e a diversidade de significados atribuídos ao termo *comunitário* geraram questionamentos e debates sobre essa forma de organização. Em meio à polarização entre público e privado na educação, buscou-se, por meio de ampla discussão, reconhecer um espaço intermediário distinto, promovendo uma aliança política entre universidades confessionais e comunitárias laicas. Cabe assinalar que, devido à indefinição conceitual, muitos autores tratam ambas indistintamente como universidades comunitárias, relegando as diferenças de seus projetos a um plano secundário, argumenta Franz (2002).

É nesse ponto que Frantz (2002) apresenta sua contribuição mais distintiva, ao diferenciar universidades confessionais e comunitárias, destacando que as últimas surgem da articulação de forças das comunidades locais ou regionais em resposta à ausência ou insuficiência do Estado. Segundo o autor:

Portanto, nascem as universidades comunitárias da ausência do Estado mais que da liberdade constitucional e da possibilidade legal existente em favor da iniciativa privada para a organização de universidades. A abertura legal é a possibilidade posta

⁵⁰ O autor teve participação ativa nesse processo de debate e formulação legal, contribuindo em diversos fóruns nacionais.

às comunidades, mas não é o ponto de partida de seu esforço por organizar o ensino superior em determinada região. O ponto de partida é antes a não-presença do Estado, porém necessária e desejada (Frantz, 2002, p. 83).

A condição de ausência estatal constitui, pois, o ponto central, uma vez que o autor recorre à interpretação gramsciana sobre as instituições da sociedade, ao mostrar que elas não são meros espaços de reprodução dos interesses da classe dominante, mas resultam de lutas sociais, incorporando reivindicações históricas das classes subalternas. Nesse contexto, a universidade comunitária adquire uma dimensão pública, expressando a sociedade civil organizada e afirmando uma nova cultura política que reage à exclusão e à ausência do Estado. Assim, segundo o autor, representa uma reivindicação materializada e um espaço democrático de participação:

[...] no meu entender, não se constituem em negação ou dispensa do Estado, isto é, em contraposição do privado ao público, mas em um esforço pela construção de espaços públicos. Como associações e organizações de participação da sociedade civil, constituem-se em instrumentos de “pluralização da esfera pública” no sentido da ampliação do Estado (Frantz, 2002, p. 82).

A argumentação do autor prossegue, centrando-se nos fatores originários e incluindo aspectos, como propriedade, destinação e controle do patrimônio da mantenedora, eleição de dirigentes, gestão e participação da comunidade, tidos como fundamentais para definir essas instituições. Tais elementos foram sistematicamente apresentados no documento *Universidades Públicas Não-Estatais, Comunitárias Fundacionais*, elaborado em 1998, para ser apresentado em um encontro do Comung. O documento aponta que:

- a) As universidades acima identificadas são instituições pública não-estatais, surgidas de iniciativas essencialmente comunitárias, e definidas como não confessionais, não-empresariais, e sem e alinhamento político-partidário ou ideológico de qualquer natureza.
- b) Desenvolvem um serviço educativo e científico sem fins lucrativos sendo todos os seus excedentes financeiros reaplicados em educação, só em território nacional.
- c) O patrimônio dessas instituições não pertence a um dono, grupo privado ou confissão religiosa, mas a fundações comunitárias, cuja totalidade dos bens tem, conforme o explicitado em seus estatutos, destinação pública, revertendo, em caso de dissolução para o controle do Estado. Os dirigentes dessas fundações não são remunerados no exercício de sua função. Seus balanços são de domínio público - após análise e aprovação internas, são submetidos a auditores independentes, a um conselho de curadores e à aprovação do Ministério Público.
- d) No que se refere à gestão, caracterizam-se pela eleição democrática de seus dirigentes, de que participam todos os segmentos da comunidade acadêmica e representantes da comunidade regional. Ressalta-se que de seus conselhos superiores, participam também representantes da comunidade externa.
- e) As atividades de ensino, pesquisa e extensão, desenvolvidas por essas instituições, têm uma vinculação privilegiada com a comunidade regional, destacando-se projetos ligados à promoção humana e social de segmentos excluídos ou de camadas da

população de menor poder aquisitivo: menores, idosos, deficientes, analfabetos, moradores de periferia, pequenos agricultores, indígenas, doentes, presidiários etc.

f) Sua localização geográfica e vinculação social permitem o acesso ao ensino superior dos alunos que, a princípio, tem dificuldade de ingressar nas universidades públicas-estatais. Nesse sentido, as públicas não-estatais são a única possibilidade de democratização do ensino superior em sua região de abrangência, não apenas pela proximidade geográfica de seus alunos, mas também por praticarem custos de manutenção compatíveis com a realidade regional.

g) Estas instituições, valendo-se dos incentivos fiscais derivados da filantropia, implantaram, de forma criativa, mecanismos para a manutenção de alunos oriundos de classes menos privilegiadas, instalando programas de bolsas, fundos de apoio e, especialmente, políticas de mensalidades acessíveis às possibilidades econômicas das famílias da região (Comung, 1998 *apud* Frantz, 2002, p. 92-93).

Esse excerto reúne argumentos e razões frequentemente lembrados pelas universidades comunitárias para fundamentar sua autodefinição como instituições públicas não estatais e comunitárias. Apoiando-se neles, é defendida a manutenção do caráter filantrópico dessas universidades e, conseqüentemente, a isenção da contribuição previdenciária patronal. Eles fornecem, segundo Frantz (2002), a caracterização necessária para distinguir as universidades comunitárias de outras instituições privadas, sejam elas particulares ou confessionais, possibilitando, assim, a definição de organizações comunitárias públicas não estatais.

Na segunda parte da obra, Enio Waldir da Silva aborda *O papel da extensão no cumprimento da função social da universidade*. Silva (2002) investiga o comprometimento da universidade com a sociedade, com enfoque na extensão universitária. O autor resgata a trajetória da universidade no mundo, focando nas universidades estadunidense, europeia e latino-americana, com apoio em obras basilares de educadores e pensadores que analisaram a evolução da universidade e sugeriram caminhos para fortalecer seu papel e legitimidade. Ele também examina a legislação pertinente à universidade brasileira, confrontando propósitos definidos nos documentos oficiais de instituições universitárias do país com práticas efetivas, as quais, muitas vezes, ficam aquém dos objetivos estabelecidos.

O autor observa que, enquanto o ensino e a pesquisa são funções bem definidas e consolidadas como essenciais na universidade, a extensão ainda não alcançou a mesma condição. Compreendendo um conjunto diversificado de ações extramuros, a extensão enfrenta muitos questionamentos e indefinições sobre seu papel na universidade. Embora haja um progresso contínuo e um desenvolvimento crescente de práticas extensionistas, não haveria um consenso razoável, em nível nacional, sobre o que deve ser a extensão universitária (Silva, 2002).

Aprofundando a reflexão sobre as relações entre universidade e sociedade, Silva (2002) aponta a distância entre os propósitos anunciados e as práticas realizadas. Ele assevera que:

[...] existem as seguintes posições de agentes sobre a extensão: os que não conseguem legitimidade e reconhecimento para suas ações no ensino e na pesquisa e, por isso, vão defender a extensão como um espaço que assegure suas posições; os agentes que são, também, militantes da esquerda e defendem uma opção das ciências e das instituições sociais para todos; os agentes que têm origem e trajetória nas classes populares e querem a racionalidade da universidade ajudando a resolver os problemas dos seus; os agentes religiosos, que querem cumprir sua missão apostólica evangelizante; os agentes que procuram desenvolver suas atividades junto às populações pobres como uma descarga de consciência diante da compreensão de que são privilegiados; os agentes que têm uma mentalidade/racionalidade mercadológica burguesa e atuam nas universidades como empresários ou vendedores de bens simbólicos a espaços cada vez mais amplos (ou que não conseguiram espaços para atuar dentro do campo administrativo da instituição). Ainda existem os raros agentes que defendem a extensão como algo próprio de sua atividade professoral pesquisante, como expressão do compromisso da ciência com a vida social. Além disso, o problema para todos os agentes é encontrar formas científicas de avaliar seu trabalho da mesma forma como no ensino e na pesquisa (Silva, 2002, p. 220).

Por fim, Silva (2002) destaca a existência de um hiato entre as concepções e as práticas de extensão nas universidades, resultante dos conflitos de interesses entre agentes universitários, setores sociais e o Estado. Embora haja uma unanimidade relativa sobre ensino e pesquisa, a extensão universitária é vista de diferentes formas: algumas universidades a consideram uma função essencial; outras como uma forma de comunicação que complementa ensino e pesquisa; e outras, ainda, como um princípio que orienta todas as atividades. Apesar dos conflitos internos e externos, a extensão universitária tende a se consolidar como resposta aos desafios contemporâneos, atendendo tanto às demandas por flexibilidade, competição e eficiência, quanto à exigência de um caráter mais popular.

Outra obra, comumente utilizada em pesquisas que tratam de variados aspectos das universidades comunitárias, é a do professor Aldo Vannucchi⁵¹, lançada em 2004, com o título de *A universidade comunitária: o que é, como se faz*⁵². O texto destaca a importância das universidades comunitárias no cenário educacional brasileiro, explorando os fatores históricos e sociais que levaram à sua criação. O autor busca definir essas universidades, diferenciando-as de outras instituições de ensino superior, detalhando sua missão, enfatizando os objetivos e compromissos sociais e educacionais.

⁵¹ Foi um dos fundadores da Universidade de Sorocaba (Uniso), onde atuou como reitor de 1994 a 2010, e cuja Cidade Universitária leva seu nome. Vannucchi dedicou-se ao ensino no Instituto de Educação Ciências e Letras e atuou como diretor e professor na Faculdade de Filosofia de Sorocaba. Em 1988, se empenhou na criação da Uniso, reconhecida em setembro de 1994. Ele também presidiu a Abruc de 2004 a 2005 e foi escolhido pelo então Ministro da Educação, Fernando Haddad, para compor o Conselho Nacional de Educação. Dada sua trajetória acadêmica e pela importância que sua obra representa (uma pesquisa básica no *Google scholar* indica aproximadamente 1.480 referências e citações do autor) para o segmento das ICES, sua inclusão como intelectual orgânico desse segmento é mais do que justificada.

⁵² Utilizo como referência para a tese a 5ª edição da obra, lançada em 2017, por isso a diferença de datas nas citações.

Vannucchi (2017) inicia sua obra retomando o argumento mobilizado por Frantz sobre a ausência do Estado, de modo a assinalar que a inacessibilidade das universidades estatais, juntamente com a incapacidade das universidades confessionais de se estabelecerem fora dos grandes centros, levaram a sociedade civil, incentivada por lideranças locais e regionais, a iniciar a criação de cursos superiores isolados. Esses cursos visavam não apenas aumentar as oportunidades de emprego e proporcionar ascensão social para muitas gerações, mas também formar novas mentalidades que impulsionariam o desenvolvimento de pesquisas e tecnologias para atender às necessidades regionais específicas. Desse movimento popular em prol de faculdades acessíveis, surgiu gradualmente a universidade comunitária, muitas vezes subsidiada inicialmente apenas pela municipalidade e sustentada pelas mensalidades dos alunos. Essa universidade comprometeu-se com a sociedade, oferecendo um serviço público e não um negócio particular (Vannucchi, 2017).

Depois de apresentar um breve panorama histórico sobre o surgimento das ICES, Vannucchi (2017) parte para a definição de universidade comunitária. O autor apresenta a visão documental, fundamentada no artigo 20 da LDB e no artigo 213 da Constituição Federal, e, na sequência, cita o artigo 6º do Estatuto da Abruc, que diz:

- I. estar legitimamente constituída no país, sob a forma fundação de direito privado ou de associação ou de sociedade civil;
- II. pertencer o seu patrimônio a pessoa jurídica, sem dependência do poder público, de famílias, de empresas ou outros grupos com interesses econômicos;
- III. aplicar integralmente no território nacional suas rendas, recursos de qualquer espécie e eventual resultado operacional, na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais;
- IV. não distribuir resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio, sob nenhuma forma ou pretexto;
- V. não privilegiar seus integrantes, associados, membros, participantes, instituidores ou filiados, na prestação de seus serviços;
- VI. ter como instância máxima uma Assembleia ou Conselho com a participação de representantes da comunidade na qual está inserida;
- VII. ter o controle da administração da gestão financeira de todos os seus recursos através de organismos com participação da comunidade à qual está vinculada e, no caso das fundações, também através do Ministério Público;
- VIII. não remunerar seus dirigentes, integrantes, membros, participantes, instituidores ou filiados, com salários, vantagens, dividendos, bonificações ou parcelas de seu patrimônio, quando no desempenho de suas funções estatutárias, nada impedindo, entretanto, que eles recebam por seu trabalho, no exercício de funções docentes ou administrativas, nas instituições mantidas;
- IX. destinar, em caso de dissolução ou extinção da entidade, o patrimônio remanescente a uma entidade pública, com finalidades similares;
- X. ser reconhecida como entidade de Utilidade Pública Federal, Estadual ou Municipal;
- XI. manter sempre presente seu objetivo social, considerada a natureza e o interesse público de suas atividades;
- XII. zelar para que o seu patrimônio e suas atividades estejam vinculadas diretamente aos seus objetivos e funções (Abruc, 2008 *apud* Vannucchi, 2017).

Como é possível constatar, Vannucchi (2017) emprega a mesma estratégia de Frantz de recorrer ao discurso de um aparelho privado de hegemonia do segmento comunitário para ancorar seu argumento. Numa clara expressão de intertextualidade (Fairclough, 2001), a sintonia entre o discurso e documentos que influenciaram significativamente a elaboração da lei das comunitárias de 2013 – relatório da Comung e Estatuto da Abruc –, mostra que o autor reproduz argumentos e estratégias persuasivas, fazendo sobressair um contexto favorável às ideias propostas no sentido da construção de um consenso sobre o tema.

A concepção de *público*, na obra de Vannucchi (2017), pode ser entendida de diferentes maneiras. Uma delas seria que a universidade comunitária também deve ser considerada pública, mesmo não sendo estatal, pois nela prevalecem os interesses da sociedade, em vez do controle estatal. Ele destaca que a democratização das relações de poder dentro dessas instituições, onde o reitor é um funcionário qualificado e não o dono, é um aspecto fundamental. Além disso, enfatiza que a lógica de funcionamento das ICES é pautada pelo interesse da população e não visa lucro, além do fato de serem controladas tanto pela comunidade interna quanto externa.

O autor enfatiza, também, a legitimidade social das universidades comunitárias, posto operarem legalmente e serem credenciadas e regulamentadas pelo governo para atender ao direito constitucional à educação, a fim de que ofereçam ensino superior a um custo menor do que as instituições governamentais. A produção de conhecimento científico e cultural nessas universidades é vista como um valor democrático, resultado de esforços coletivos de uma instituição não dominada pela economia de mercado (Vannucchi, 2017).

Por fim, Vannucchi (2017) aponta que as ICES prestam um serviço público e plural, atuando em áreas geográficas em que o Estado está ausente, contribuindo para o planejamento estratégico e desenvolvimento local. O projeto político-pedagógico desenvolvido por elas atende, segundo o autor, aos interesses e necessidades da comunidade, desenvolvendo conhecimentos baseados na realidade concreta da sociedade. Assim, embora a forma estatal seja uma maneira de se configurar o público, no entendimento do autor ela não será a única.

Assinaladas essas que seriam características que o autor considera fundantes de uma identidade para as universidades comunitárias, ele tece a seguinte definição:

Universidade comunitária é a universidade instituída, mantida e supervisionada por uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, gerida por colegiados constituídos de representantes e professores, alunos e funcionários e da sua entidade mantenedora, bem como da sociedade em geral (Vannucchi, 2017, p. 35).

Na parte final da obra, onde aborda *O que é universidade comunitária*, Vannucchi (2017) faz a ressalva de que a identidade da universidade comunitária não se concretiza ou se confirma por meio de definições específicas. Qualquer definição deve refletir e acompanhar a consciência identitária da instituição, que vai além de classificações formais. O que realmente importa é a incorporação do caráter comunitário no cotidiano institucional, no pensamento e nas ações dos gestores, na prática educativa dos docentes, no clima organizacional e na inserção criativa da universidade no contexto regional. Para ele, “A identidade de uma universidade comunitária constitui um processo permanente, interminável. Uma *práxis* muito rica, atenta aos apelos da situação histórica, para se autoavaliar sempre e assim ultrapassar, criativamente, textos, contextos e... pretextos” (Vannucchi, 2017, p. 36).

O último intelectual selecionado é o professor João Pedro Schmidt⁵³ e sua obra, lançada em 2017, intitula-se *Universidades Comunitárias e Terceiro Setor: fundamentos comunitaristas da cooperação em políticas públicas*. O trabalho traça a história do comunitarismo, desde a filosofia grega até os dias atuais, propondo o *terceiro setor* como uma alternativa ao Estado e ao mercado e destacando a proximidade das instituições comunitárias com os cidadãos e sua capacidade de fornecer serviços de qualidade. Defende a complementaridade entre os setores público, privado e comunitário, especialmente em um contexto em que as fronteiras entre público e privado estão cada vez mais borradas.

Inicialmente, Schmidt (2018) explora a diversidade e importância das iniciativas comunitárias na educação brasileira, destacando seis vertentes principais: escolas e universidades confessionais; escolas de imigrantes no Sul; desenvolvimento de comunidade; Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC); escolas criadas por mobilização popular; e universidades comunitárias regionais. Cada vertente apresenta diferentes contextos históricos e sociais, demonstrando a relevância das iniciativas comunitárias na preservação cultural, na educação e na resposta a lacunas deixadas pelo Estado. O autor aponta que a colaboração entre organizações estatais, comunitárias e privadas é essencial para atender ao interesse público de forma inclusiva e eficiente.

Segundo o autor, as universidades comunitárias são diferenciadas das públicas estatais e das privadas pela sua origem na sociedade civil, pela gestão sem fins lucrativos e pelo

⁵³ O autor é graduado e mestre em Filosofia, e doutor em Ciência Política. Em 2016, realizou estudos de pós-doutoramento na *The George Washington University*, em Washington DC, EUA, cujo resultado foi a obra analisada. Atua como professor titular na Universidade de Santa Cruz do Sul, principalmente no Programa de Pós-Graduação em Direito, sendo autor de mais de 50 artigos e diversos livros. Tem uma produção acadêmica focada nos temas comunitarismo, comunidade, terceiro setor e universidades comunitárias.

reinvestimento integral dos recursos na própria instituição (Schmidt, 2018). O Quadro 10 sintetiza as características identitárias dos três modelos.

Quadro 10 – Características das IES públicas, comunitárias e privadas

	IES públicas	IES comunitárias	IES privadas (particulares)
Iniciativa de criação	Governo federal, estadual ou municipal	Entidades e lideranças da sociedade civil	Grupo privado (empresarial ou familiar)
Responsabilidade pela manutenção	União, estados ou municípios	Entidades da sociedade civil e entes do poder público local	Grupo privado (empresarial ou familiar)
Natureza e finalidade	Pública estatal	Pública não estatal	Privada
Destinação dos resultados econômicos	Reinvestimento na universidade	Reinvestimento na universidade	Apropriação privada
Forma de escolha dos dirigentes	Nas IFES, nomeação pelo Presidente da República a partir de lista tripartite	Eleição (em certas instituições) ou nomeação pela mantenedora (em outras)	Nomeação pela mantenedora
Tipo de pessoa jurídica	Pessoa jurídica de direito público	Pessoa jurídica de direito privado	Pessoa jurídica de direito privado
Forma de constituição	Autarquia ou fundação pública	Mantida por associação ou fundação	Mantida por sociedade empresária (anônima ou limitada)
Amparo na Constituição Federal	Art. 206, 207 e 211	Art. 205 e 213	Art. 205 e 209

Fonte: Schmidt (2018, p. 45).

O autor discorre sobre a Lei n. 12.881/2013, que reconhece legalmente as ICES, estabelecendo uma tripartição entre universidades públicas, comunitárias e privadas, o que permite a cooperação entre o poder público e as comunitárias, inclusive facilitando a transferência de recursos públicos e garantindo a prestação de serviços gratuitos conforme financiamento estatal. De sua compreensão, advém o entendimento de que a mencionada lei fortalece o modelo comunitário como um freio à mercantilização da educação superior, razão pela qual destaca a importância das universidades comunitárias no contexto educacional brasileiro e sua resistência às pressões do mercado. A implementação da lei é vista por ele como um passo importante para a construção de um sistema educacional mais justo e inclusivo, promotor de cooperação pública em detrimento da competição entre público e privado (Schmidt, 2018).

A insuficiência das concepções dualistas de público/privado para explicar a complexidade das organizações sociais contemporâneas é outra questão examinada pelo autor. Schmidt (2018) argumenta que a dicotomia público/privado, profundamente enraizada no pensamento ocidental, falha ao desconsiderar a esfera intermediária do comunitário, ou terceiro

setor, que inclui organizações da sociedade civil, como universidades comunitárias, hospitais filantrópicos, cooperativas, sindicatos e ONGs. Ele critica a visão tradicional que confunde o público com o estatal e o privado com interesses particulares, propondo uma concepção triádica que reconhece a importância e a interdependência entre Estado, mercado e comunidade. A discussão se aprofunda nas características específicas de cada esfera, na qual é enfatizado o terceiro setor, definido por sua orientação ao bem comum e apropriação coletiva dos resultados. Para o autor, o terceiro setor desempenha um papel importante na promoção da democracia e na resistência à mercantilização dos serviços essenciais.

A relação entre Estado, mercado e comunidade ao longo do último século, também é referida pelo autor, que assinala a alternância entre intervenções estatais e liberalizações de mercado. Para exemplificar, menciona que, no período pós-Segunda Guerra Mundial, o Estado teve um papel central na consolidação do Estado de Bem-Estar, enquanto as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por uma tendência de liberalização e redução do intervencionismo estatal, refletindo visões de socialismo, social-democracia e liberalismo/neoliberalismo. No final do século XX e início do XXI, por sua vez, as falhas tanto dos regimes socialistas quanto das reformas neoliberais destacaram a necessidade de modelos alternativos, como a *terceira via*, proposta por Anthony Giddens, que buscava equilibrar a esquerda tradicional e a nova direita neoliberal, focando na formação de capital humano e justiça social, mas que foi criticada como uma extensão do neoliberalismo (Schmidt, 2018).

Em reforço a esse posicionamento, Schmidt (2018) destaca que a dualidade Estado *versus* mercado é insuficiente para explicar a dinâmica sociopolítica atual, daí a importância de se considerar a esfera comunitária. O comunitarismo responsivo a que se refere o autor defende um equilíbrio entre Estado, mercado e comunidade, promovendo a colaboração entre essas três esferas para alcançar uma sociedade sustentável e equilibrada. Essa concepção reconhece o papel do Estado no desenvolvimento econômico e social, mas, em paralelo, alerta sobre o excesso de intervencionismo. Comentando que o Estado de Bem-Estar, embora tenha proporcionado avanços significativos em direitos sociais, enfrentou críticas por sua burocratização e ineficiência, sublinha que o comunitarismo propõe um Estado flexível e responsivo, que colabora com comunidades e setor privado na prestação de serviços e na proteção social.

Desbravando a evolução histórica e conceitual da ideia de comunidade, desde suas raízes nas grandes religiões e sistemas de pensamento até as interpretações contemporâneas, Schmidt (2018) ressalta a relevância da comunidade em diferentes tradições intelectuais, como a filosofia grega, a tradição judaico-cristã, as utopias do século XIX e as teorias sociais do

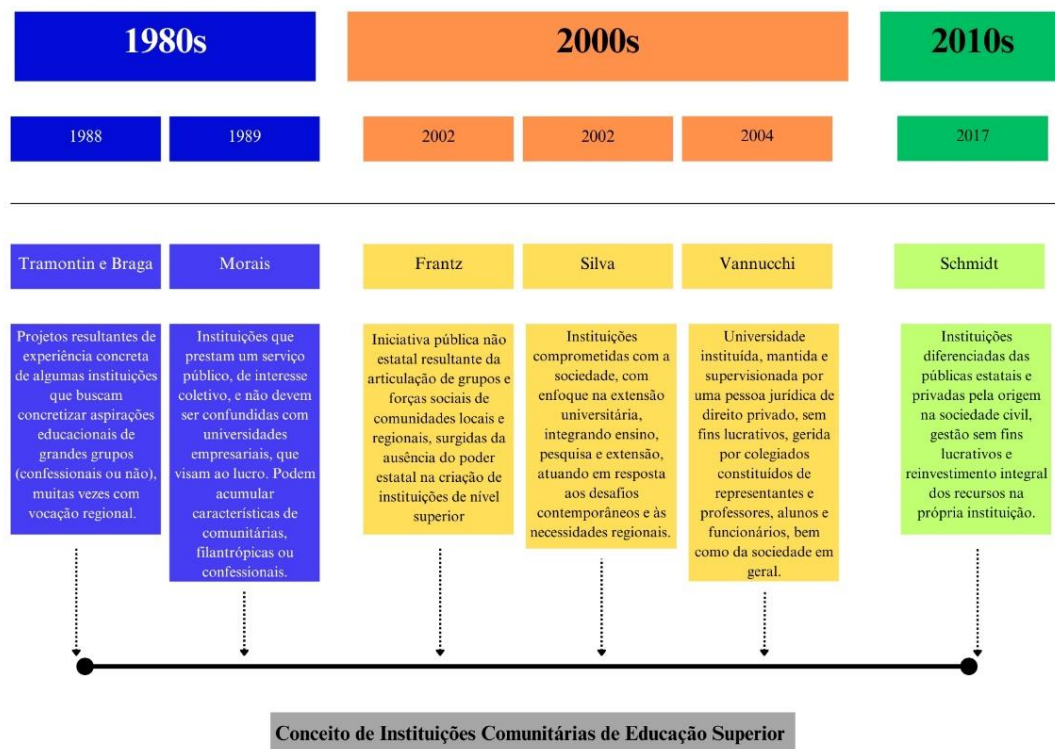
século XX. Para o autor, o comunitarismo emergiu como resposta às falhas do socialismo e neoliberalismo, promovendo um equilíbrio entre Estado, mercado e comunidade, com ênfase na moralidade e nos valores comunitários.

Encaminhando-se ao final da obra, Schmidt (2018) analisa a contribuição de Amitai Etzioni para o comunitarismo. Etzioni, um sociólogo de origem israelense radicado nos EUA, é um dos principais expoentes do comunitarismo responsivo. Seu pensamento é influenciado por diversos filósofos e sociólogos clássicos, mas se destaca por sua abordagem prática e aplicada a questões contemporâneas, incluindo a análise de organizações, o processo decisório em políticas públicas e a defesa de uma sociologia que valorize a dimensão moral das relações sociais. Dizendo que o movimento comunitarista responsivo, iniciado nos anos 1990, propõe uma *terceira via* entre o estatismo e o privatismo, promovendo a colaboração entre Estado, mercado e comunidades, Schmidt (2018) destaca que a obra de Etzioni tem forte impacto no debate político e social, oferecendo alternativas para problemas contemporâneos por meio do fortalecimento das comunidades e do equilíbrio entre liberdade individual e bem comum.

Por fim, Schmidt (2018) ressalta que, segundo a visão comunitarista, o mercado deve ser regulado para funcionar de maneira justa e eficiente, evitando a tirania do mercado livre e a economia centralizada. Ressalta, ainda, que a regulação estatal é necessária para garantir direitos e proteção social, além de reconhecer que o mercado reflete os valores morais da sociedade, e que a esfera comunitária, historicamente anterior ao Estado e ao mercado, é fundamental para a coesão social e a criação de valores morais. Assim, entende o autor que o comunitarismo enfatiza a importância das comunidades na proteção social, formação de valores democráticos e participação cívica, além de sugerir políticas públicas que fortaleçam os vínculos comunitários e promovam a colaboração entre as esferas estatal, comunitária e privada.

Em suma, as contribuições de Tramontin e Braga (1988), Morais (1989), Frantz e Silva (2002), Vannucchi (2017) e Schmidt (2018) oferecem uma base teórica referencial para construir um conjunto de ideias sobre o papel social das universidades comunitárias. Com base nela, o Diagrama 5 sintetiza como a identidade das universidades comunitárias foi elaborada ao longo do tempo, conforme as contribuições desses intelectuais brasileiros.

Diagrama 5 – Definições de Universidade Comunitária por intelectuais brasileiros – 1988 a 2017



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Essas ideias orientam as concepções e práticas educativas de diversos sujeitos e grupos políticos, que se corporificam como a base de um novo consenso que se difunde, influenciando o senso comum e fortalecendo a coesão e a identidade ideológica dentro do segmento. Gramsci (1999) explica que, na filosofia e em outras construções teóricas, a elaboração individual do pensamento é destacada, enquanto no senso comum prevalecem características difusas e dispersas de um pensamento genérico de determinada época e contexto popular. No entanto, toda filosofia tende a se tornar senso comum em algum ambiente, ainda que restrito aos intelectuais. Assim, a meta é desenvolver uma filosofia que, já tendo a possibilidade de difusão por estar vinculada à vida prática, torne-se um senso comum renovado, mantendo a coerência e o vigor das filosofias individuais. Esse movimento é esclarecido por Martins *et al.* (2010, p. 159), que apontam:

[...] embora as teorizações desses autores que pensam o mundo contemporâneo sejam consideradas, no plano formal, produções individuais de caráter exclusivamente acadêmico, no plano real, por meio da mediação da política e em função do grau de desenvolvimento das relações de poder, elas se tornam referências para a criação de uma identidade ideológica. Essa identidade tem produzido uma organicidade de

pensamento e ação que serve para cimentar a cultura cívica, a coesão social e a relação entre dirigentes e dirigidos dentro dos marcos do capitalismo.

Em síntese, os intelectuais orgânicos do segmento das universidades comunitárias desempenham um papel importante na formação e disseminação de um novo senso comum, coerente e potente, que sustenta a legitimidade e a relevância dessas instituições. Suas reflexões e teorizações, ao se tornarem parte do senso comum, ajudam a consolidar um consenso e uma posição dessas instituições como entidades supostamente fundamentais e necessárias para o desenvolvimento educacional e social em suas localidades.

3.5 A DIMENSÃO LEGAL NA CONSTITUIÇÃO DO PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: A LEI DAS COMUNITÁRIAS

As universidades comunitárias, embora mais reconhecidas recentemente, têm origens mais antigas no contexto educacional. Conforme explanado na seção 2, até 2013 não existia uma legislação específica que delineasse claramente suas diretrizes. A legislação sobre instituições de ensino superior comunitárias no Brasil foi sendo elaborada, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu um novo marco legal para a educação. Esse processo foi impulsionado pela LDB de 1996 e encontrou um novo patamar com a aprovação da Lei n. 12.881/2013, conhecida como a *Lei das Comunitárias*. Essa legislação é um marco, pois não somente reconhece, como também amplia o papel das ICES no sistema educacional brasileiro, colocando-as em uma posição intermediária entre o Estado e o mercado.

Conforme aponta Schmidt (2018), na primeira década dos anos 2000 se iniciou a mobilização das universidades comunitárias, que buscavam reconhecimento como uma categoria específica. O Projeto de Lei da Reforma Universitária (PL 7.200/2006) trouxe uma mudança ao estabelecer três categorias de instituições de ensino superior: públicas, comunitárias e particulares, sinalizando um novo entendimento governamental. A partir de 2007, intensificaram-se as mobilizações em favor de um marco legal próprio para as universidades comunitárias, com destaque para as lideranças gaúchas e catarinenses. Em 2008 foi criada a primeira versão do *Projeto de Lei das Instituições Públicas Não Estatais*, aprimorada em reuniões subsequentes e apresentada ao Ministério da Justiça, que emitiu um parecer favorável, recomendando o uso do termo *instituições comunitárias*.

Nesse momento foram estabelecidas estratégias de mobilização, incluindo o fortalecimento do diálogo com o governo e o Congresso Nacional, a busca de apoio de entidades

da sociedade civil e parlamentares e a criação do Portal das Instituições Comunitárias, com destaque para os apoios da *Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)* e da *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)*. A mobilização também incluiu eventos em várias partes do país, como o Seminário do Sistema Acafe na Assembleia Legislativa de Santa Catarina, o Seminário do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Audiência Pública na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (Schmidt, 2018). O Comung e a Acafe decidiram publicar um livro sobre as universidades comunitárias, intitulado *Instituições Comunitárias: Instituições Públicas Não Estatais* (Schmidt, 2009), que relatava a experiência das instituições comunitárias gaúchas e catarinenses vinculadas às entidades. O apoio nacional foi orquestrado pela Abruc:

O marco legal das instituições comunitárias foi o tema central da Assembleia Nacional da Abruc, em outubro de 2009, na PUC/RJ, evento que referendou a proposta elaborada pelas entidades gaúcha e catarinense como texto base da proposta do projeto de lei, recomendando que a redação fosse ajustada à realidade do conjunto das instituições comunitárias brasileiras, incluindo as instituições confessionais católicas e evangélicas, vinculadas à ANEC e à ABIEE. A finalização dos ajustes foi feita no início de janeiro de 2010, ficando conformada a proposta unificada do Projeto de Lei das Instituições Comunitárias de Educação Superior, assinada pela Abruc, Comung, Acafe, Anec e Abiee (Schmidt, 2018, p. 54-55).

Com a mobilização de entidades representativas, além do apoio de parlamentares, o projeto de lei foi aprovado por unanimidade nas comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, conforme aponta Schmidt (2018, p. 57):

A lei aprovada corresponde praticamente na íntegra ao texto encaminhado pela Abruc. É uma lei elaborada pela sociedade civil e avalizada pelo Estado brasileiro. Uma lei que inaugura uma nova era para as universidades comunitárias, que abre as portas para um processo amplo de cooperação entre o poder público e as organizações criadas pelas comunidades com o fito de proporcionar educação superior de qualidade a todos. A leitura da Justificação do Projeto de Lei, construída no âmbito dos debates das entidades representativas das universidades comunitárias, evidencia que a Lei foi aprovada com clara noção de que o que estava em jogo era o reconhecimento legal das especificidades que tornam as instituições comunitárias um modelo específico.

A mobilização das universidades comunitárias desempenhou um papel fundamental na construção de consensos e na articulação de seus interesses. Essas instituições não apenas buscaram seu reconhecimento legal, mas também se configuraram como espaços de disputa e consolidação hegemônica. Esse movimento, apoiado por Aparelhos Privados de Hegemonia (APHs) como a Abruc, Comung, Acafe, entre outras, exemplifica como esses aparelhos operam para influenciar políticas públicas e promover uma visão específica de educação superior e do papel do Estado. A aprovação da Lei das Comunitárias não apenas legitima essas instituições, como também fortalece a hegemonia das forças sociais que as sustentam, garantindo-lhes uma

posição estratégica na mediação entre o público e o privado. Dessa forma, a lei demonstra a capacidade das ICES de se posicionarem como agentes ativos na construção de seu projeto educacional.

3.5.1 O discurso na Lei das Comunitárias e extensões aos documentos institucionais das ICES

A Lei das Comunitárias de 2013 representa uma maneira de formalizar o *status* singular das ICES, que deveriam operar sob uma lógica distinta tanto das instituições estritamente públicas quanto das privadas. O texto adota uma linguagem formal e técnica, característica de textos jurídicos, que não somente define a função das ICES mas também as posiciona em um cenário autoritativo e burocrático. A seleção cuidadosa de termos, como *prerrogativas*, *qualificação* e *transparência administrativa* delinea os direitos e responsabilidades dessas entidades, remetendo a uma estrutura de poder institucionalizada. A formulação da estrutura sintática, incluindo orações subordinadas e listas enumerativas, detalha os requisitos e procedimentos, enquanto o uso consistente de conectivos e referências cruzadas facilita uma leitura integrada e abrangente do documento. Essa coesão textual organiza as informações de maneira lógica e sinaliza as intenções subjacentes de controle e direcionamento.

Uma primeira marca do documento pode ser identificada nos termos mais utilizados, suas correlações e a rede semântica que esses termos compõem. O Quadro 11 mostra as frequências de termos-chave no *corpus* textual.

Quadro 11 – Frequência dos termos na Lei das Comunitárias

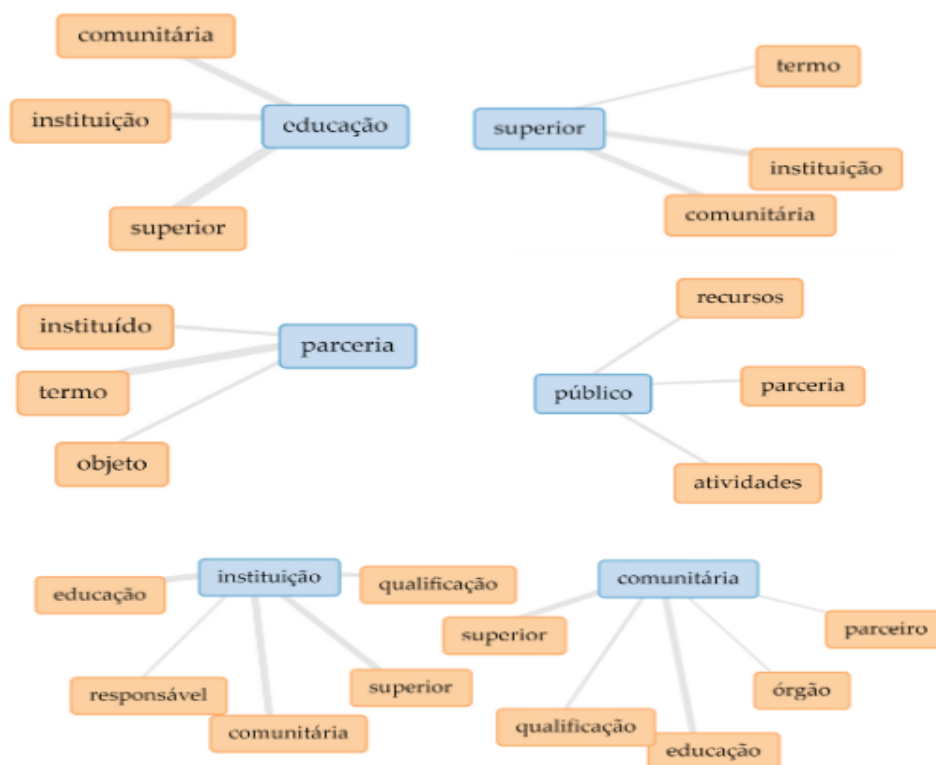
Termo	Frequência
Educação	26
Superior	20
Parceria	17
Instituição	15
Público	13
Comunitária	12

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Os termos *educação* e *superior*, com 26 e 20 ocorrências, respectivamente, destacam-se no *corpus*, ressaltando a importância dada à educação superior. A frequência dos termos *parceria* e *instituição* sugere enfoque nas colaborações educacionais. O termo *público* junto de *comunitária* enfatiza a abordagem da lei, apontando aspectos de acessibilidade e envolvimento comunitário no ensino superior.

Na sequência, o Diagrama 6 ilustra a interconexão semântica entre termos-chave. As conexões representadas entre *educação*, *superior*, *parceria*, *instituição*, *público* e *comunitária* formam um esquema que destaca a natureza e o propósito destas instituições dentro do contexto da legislação.

Diagrama 6 – Interconexões dos termos-chave



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

O conjunto de correlações do grupo *educação* revela que, consoante à lei, a educação está associada a instituições caracterizadas como superiores e comunitárias, nesse caso, um indicativo de que tais instituições têm uma missão de servir e se envolver com a comunidade local. A relação sugere que a educação superior comunitária tem como objetivo integrar o ensino superior com as necessidades e objetivos da comunidade local, alinhando no sentido de que suas atividades educacionais sejam sintonizadas com as demandas comunitárias.

O termo *superior* está vinculado aos termos *instituição* e *comunitária*, sugerindo que a educação superior é institucionalizada e orientada para a comunidade. A associação com a palavra *termo* indica que podem existir definições específicas ou terminologias legais que definem o que é considerado *superior* neste contexto. Essas definições ajudam a esclarecer as

características e expectativas associadas à educação superior dentro do marco legal comunitário.

No conjunto de correlações com núcleo em *parceria*, a associação a *objeto*, que representa o propósito ou foco da parceria, com *termo*, referindo-se às condições ou acordos específicos, e com *instituído*, que indica algo legalmente estabelecido ou formalizado, aponta para a natureza formal e objetiva das parcerias no contexto educacional comunitário, destacando a importância de estruturas bem definidas e acordos formalizados para a cooperação efetiva entre as partes envolvidas.

A correlação do termo *instituição* com *responsável* e *qualificação* indica que as instituições são percebidas como responsáveis pela qualificação dos indivíduos, dentro de um contexto que valoriza a responsabilidade social e comunitária. Essa associação ressalta a expectativa de que as instituições contribuam para a sociedade, sublinhando seu papel na formação e no desenvolvimento dos membros da comunidade.

O termo *público* está associado a *recursos*, *parceria* e *atividades*, sugerindo que o setor público desempenha um papel relevante no fornecimento de recursos, na formação de parcerias e na realização de atividades educacionais. Essa conexão indica uma interdependência entre as instituições educacionais e as entidades governamentais, destacando a colaboração essencial entre esses dois setores para a implementação e o sucesso de iniciativas educacionais.

Por fim, conforme o Diagrama 6, o termo *comunitária* está associado com *qualificação*, *órgão* e *parceria*, destacando que a natureza comunitária dessas instituições inclui a colaboração com órgãos específicos e a busca pela qualificação de seus membros ou da comunidade em geral. A recorrência do termo *parceria* destaca a colaboração e a cooperação como elementos fundamentais para o funcionamento dessas instituições, sublinhando a importância de trabalhar conjuntamente para alcançar objetivos educacionais e comunitários.

A análise do texto revela uma ênfase na formalização de parcerias e na legalidade das estruturas educacionais. O uso frequente de termos, como *instituído* e *legalmente estabelecido*, apontam para a institucionalização. Essa orientação busca promover certas normas e poderes estabelecidos, consolidando as estruturas existentes de autoridade e controle dentro do sistema educativo.

A caracterização das ICES (Brasil, 2013) é apresentada no documento em questão da seguinte forma:

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 arts. 3º e 4º;

V - destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênere.

§ 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.

O artigo 1º da Lei das Comunitárias define as bases legais e operacionais das ICES configurando-as como entidades de direito privado, podendo ser criadas pelo setor público e estruturadas como associações ou fundações. O patrimônio dessas instituições pertence às entidades civis ou ao poder público e elas são caracterizadas como sem fins lucrativos, com obrigações de não distribuir lucros, aplicar recursos internamente e manter uma contabilidade transparente. A lei também enfatiza a transparência administrativa, a conformidade legal na sua qualificação e a possibilidade de obterem *status* adicionais de interesse social. Em caso de dissolução, seu patrimônio deve ser transferido para uma entidade pública ou similar. Além disso, as ICES devem oferecer serviços gratuitos à população e manter programas de extensão comunitária, contribuindo para o desenvolvimento educacional e social.

O artigo 3º da lei aponta os elementos necessários para a qualificação como comunitária:

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 acadêmicos deliberativos da instituição.

Esse dispositivo da lei especifica critérios rigorosos para que as IES possam ser qualificadas como comunitárias, focando na adoção de práticas de gestão ética e transparente. As IES devem incorporar em seus estatutos normas que evitem benefícios pessoais indevidos, estabelecendo um conselho fiscal para analisar e opinar sobre relatórios financeiros e operações patrimoniais. Adicionalmente, o artigo exige normas claras de prestação de contas, incluindo a aderência aos princípios contábeis e publicidade dos relatórios financeiros, assim como a promoção de uma gestão inclusiva ao exigir a participação de docentes, estudantes e técnicos em órgãos colegiados deliberativos, fomentando uma gestão participativa na tomada de decisões institucionais.

O sentido de comunitário presente no texto da Lei n. 12.881/2013 é definido como uma organização de direito privado, podendo ser uma associação ou fundação, que pode incluir entidades estabelecidas pelo poder público. Como instituições sem fins lucrativos, devem reinvestir todos os recursos em objetivos educacionais e comunitários. Elas devem operar com transparência administrativa e são obrigadas a manter uma contabilidade precisa. Além disso, as ICES são obrigadas a oferecer serviços gratuitos proporcionais aos recursos do poder público, também se engajando em programas de extensão comunitária. Em caso de dissolução, seu patrimônio deve ser transferido para entidades públicas ou similares, assegurando a continuidade de seu impacto social e educativo.

Conforme consta no Diagrama 5, apresentado na subseção anterior, é possível dizer que a identidade das universidades comunitárias passa por um processo de refinamento e formalização, desde uma compreensão inicial, focada na vocação regional e comunitária, até uma definição jurídica e funcional, detalhada na legislação de 2013. Também ao longo dos anos, as ICES foram sendo reconhecidas por essa identidade comunitária, culminando em uma legislação que assegurou sua sustentabilidade e integração ao sistema educacional brasileiro.

Outra forma de perceber esse movimento de refinamento legal é pelo exame de trechos documentais também apresentados na subseção anterior (Abruc 2008; Comung, 1998), a partir de uma análise da intertextualidade em relação à Lei n. 12.881/2013. Também assim se revela um processo de maturação normativa sobre as ICES.

O primeiro texto, elaborado pela Comung em 1998, descreve as universidades comunitárias como instituições públicas não estatais, caracterizadas por iniciativas comunitárias e por não possuírem fins lucrativos. Nesse documento, a gestão democrática e a participação ativa da comunidade regional são elementos centrais. Essas características são repetidas na Lei n. 12.881/2013, que define as ICES como entidades sem fins lucrativos, com gestão transparente e participação comunitária. O texto da Comung enfatiza a vinculação das instituições com a promoção humana e social, especialmente de segmentos excluídos, e a necessidade de transparência financeira e auditoria independente, aspectos que foram integrados à lei de 2013.

O segundo texto, o Estatuto da Abruc, de 2008, complementa e reforça os princípios estabelecidos pela Comung. Esse documento especifica a estrutura organizacional e os requisitos de gestão das instituições, incluindo a não distribuição de rendas, o controle comunitário e a destinação do patrimônio em caso de dissolução. A participação da comunidade em assembleias e conselhos, bem como o reconhecimento como entidades de utilidade pública, são temas que a legislação adota e expande. A lei de 2013 estabelece critérios claros para a qualificação das ICES, reafirmando a importância da transparência e da prestação de contas.

Ao definir as ICES, a lei claramente incorpora os elementos essenciais apresentados pela Comung e pela Abruc, tais como a natureza não lucrativa, a vinculação comunitária e os princípios de transparência e gestão. As prerrogativas e finalidades das ICES, conforme estabelecidas pela lei, demonstram a visão dos textos anteriores, reconhecendo as instituições comunitárias como alternativas na oferta de serviços públicos e facilitando o acesso a recursos governamentais.

Em suma, é dizer que os documentos institucionais mostram um processo de construção normativa que culmina na própria legislação de 2013. Afinal, a intertextualidade aqui explorada revela como as práticas e ideias foram assimiladas e adaptadas ao longo do tempo, resultando em uma base legal que formaliza as instituições comunitárias de educação superior no Brasil. Demonstra, assim, a hegemonia do discurso comunitário, que foi consolidado na legislação vigente.

Da mesma forma que as obras dos referidos intelectuais influenciaram a construção de documentos de referência, como relatórios e estatutos das associações das ICES, e, por extensão, a elaboração da Lei das Comunitárias de 2013, essa lei passou a exercer influência determinante na construção de documentos norteadores das ICES, de que são exemplos as universidades enfocadas nesta tese: Univali e UCS.

Vale assinalar que, nas Lei das Comunitárias de 2013, encontramos vários elementos que definem e regulam as ICES. A lei estabelece critérios claros, como no art. 1º, que define as ICES como “organizações da sociedade civil brasileira que possuem, cumulativamente, as seguintes características: [...] sem fins lucrativos” (Brasil, 2013) e com transparência administrativa. Esses requisitos legais formam a base sobre a qual as instituições devem estruturar seus estatutos e regulamentações internas. Esse dever é evidente no Estatuto da Univali, haja vista que, no art. 1º do Estatuto, ela é definida como “[...] uma Instituição Comunitária de Educação Superior multicampi, que se destina a promover a educação e o desenvolvimento social, em consonância com a legislação aplicável” (Univali, 2023). O Estatuto da UCS, por sua vez, refere diretamente essas exigências no art. 1º do Estatuto, que assim estabelece: “[...] qualificada como Instituição Comunitária de Educação Superior (Ices) pela Portaria Ministerial 736, de 1º de dezembro de 2014” (UCS, 2023).

Na mesma direção, é possível identificar a exigência de prestação de contas, como delineado no art. 3º da lei, que requer normas de prestação de contas que incluam “[...] a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade” (Brasil, 2013). O Estatuto da Univali, em seu art. 12, traz essa exigência ao estabelecer que a universidade deve “[...] prestar contas à Fundação Univali nos termos da legislação vigente e deste Estatuto” (Univali, 2023).

Lembrando que a interdiscursividade (Fairclough, 2001) envolve a presença de diversos discursos dentro de um texto, permitindo a articulação de práticas sociais e discursivas de diferentes comunidades, assinalo que a Lei das Comunitárias de 2013 integra discursos legislativos, administrativos e sociais. Trata-se de um documento normativo que regula as ICES, mas também apresenta visões sociais e educacionais. O art. 2º da lei, por exemplo, enfatiza a oferta de serviços gratuitos à população, acentuando discurso de responsabilidade social. Eis que no caso do Estatuto da UCS, a incorporação desse discurso se faz presente não somente em aspectos legais e administrativos, mas também no delineamento de sua missão social e educativa. O art. 3º do estatuto dessa ICES formaliza que ela tem como finalidade “[...] promover a articulação indissociável entre pesquisa, inovação, ensino e extensão, visando à formação integral do ser humano em todas as suas dimensões” (UCS, 2023). Trata-se de uma aproximação ao discurso de responsabilidade social e educação pública, assinalada na Lei das Comunitárias.

Outro aspecto a apontar é que a Lei das Comunitárias, em seu art. 3º, inciso IV, exige “[...] participação de representantes dos docentes, estudantes e técnicos administrativos em órgãos colegiados acadêmicos deliberativos da instituição” (Brasil, 2013). A respeito dessa

diretriz, o Estatuto da Univali adota essa orientação ao detalhar a estrutura administrativa e a composição dos conselhos universitários da instituição. Por exemplo, o art. 18 define o Conselho Universitário como o órgão máximo consultivo, deliberativo e jurisdicional da universidade, composto por uma variedade de membros, incluindo o Reitor, Vice-Reitores, diretores de escolas de conhecimento, representantes docentes e discentes. A presença de órgãos colegiados e a participação da comunidade acadêmica na gestão da UCS, como descrito nos artigos 4º e 5º do estatuto, demonstra a incorporação do discurso de participação e da transparência, delineado na lei. O Estatuto da ICES gaúcha estabelece a composição e as funções do Conselho Universitário e do Conselho de Pesquisa, Inovação, Ensino e Extensão.

Se, por um lado, conforme apontado, há um alinhamento das normativas institucionais com a legislação específica, por outro, existem pontos sensíveis nos estatutos. No caso da Univali, embora o art. 12 mencione a obrigação de prestar contas à Fundação, ele não especifica os procedimentos e mecanismos de auditoria necessários para assegurar leitura e aplicação integral dos recursos. A proporcionalidade entre os serviços gratuitos oferecidos à população e os recursos públicos recebidos é outro aspecto crítico. Isso porque o Estatuto refere a promoção de extensão e ação comunitária, mas não aborda explicitamente a proporcionalidade entre serviços prestados e recursos públicos obtidos. Por fim, a gestão colegiada e a participação democrática são mencionadas no documento, detalhando a estrutura administrativa e a composição dos conselhos universitários. No entanto, a falta de especificidade nos procedimentos de seleção e nos mecanismos de participação dos diferentes segmentos da comunidade acadêmica e em geral, tende a implicar o alcance efetivo da representatividade nessa estrutura.

De igual modo, também o estatuto da UCS também possui pontos sensíveis. De acordo com o art. 40, a Fundação Universidade de Caxias do Sul é responsável por prover os meios econômicos, financeiros e patrimoniais necessários para a manutenção dos objetivos institucionais da universidade. No entanto, o estatuto não especifica mecanismos de controle e auditoria que assegurem a aplicação integral desses recursos no território nacional. Da mesma forma, o compromisso com a transparência administrativa, embora mencionado no art. 34, §1º, que estabelece a transparência como um dos princípios fundamentais da autonomia universitária, não é complementado, no estatuto, por especificação de procedimentos afins para a manutenção e auditoria dessa transparência.

Outro ponto demarcador, presente na lei de 2013, é o oferecimento, pelas ICES, de serviços gratuitos à população, que devem ser proporcionais aos recursos obtidos do poder público. A esse respeito, o estatuto da UCS não aborda explicitamente a proporcionalidade entre

os serviços gratuitos oferecidos e os recursos públicos recebidos. O documento menciona a promoção de extensão e ação comunitária como parte de suas finalidades institucionais, mas também não dispõe sobre programas permanentes, suas métricas de sucesso ou mecanismos de financiamento de longo prazo.

A influência que a Lei das Comunitárias de 2013 exerce, haja vista o processo do qual resulta e os interesses nela salvaguardados, pode ser compreendida como parte de uma estratégia hegemônica que, além da reação decorrente dos aspectos regulatórios, atua como um mecanismo para consolidar e legitimar um consenso em torno dessas instituições. Isso porque a lei não apenas estabelece diretrizes normativas, mas também guia práticas e discursos, configurando-se como um instrumento de promoção e manutenção da hegemonia cultural. Significa dizer do reforço a valores e objetivos hegemônicos, que tanto molda quanto chancela a atuação das ICES, desde uma composição entre a dimensão normativa e visões que convergem com interesses de grupos à frente dessas instituições.

A presença desses discursos também se faz sentir em outros documentos de relevância institucional, como é o caso dos PDIs, que servem como uma ferramenta estratégica que detalha as metas, objetivos e ações das instituições, garantindo que estejam alinhados com os princípios legais e operacionais.

Vale destacar, uma vez mais, que a Lei das Comunitárias de 2013 estabelece a obrigatoriedade de práticas de gestão transparentes e prestação de contas. Os artigos 3º e 4º da lei exigem a adoção de práticas administrativas que previnam privilégios ou vantagens pessoais e a criação de conselhos fiscais para supervisão financeira. Em tese, tal arcabouço normativo busca assegurar a integridade e responsabilidade na administração das ICES.

Acerca disso, no PDI da Univali (2022) há destaque à governança corporativa e à transparência administrativa. O documento detalha a existência de comitês e conselhos, como a Comissão Própria de Avaliação (CPA), responsáveis por assegurar a transparência na gestão e a participação da comunidade acadêmica e externa. Essa exigência é também salientada no PDI da UCS (2021), que detalha a política de inovação da universidade, com diretrizes que incluem a promoção de uma cultura interna voltada para a criatividade, inovação e competitividade e uma gestão transparente e responsável dos recursos.

Sobre a promoção de programas permanentes de extensão e ação comunitária, sublinhada na Lei das Comunitárias de 2013, destinada ao desenvolvimento da sociedade e à formação integral dos alunos, o PDI da Univali (2022) descreve diversos programas e projetos de extensão, com detalhamento da participação da comunidade por meio de conselhos e grupos. O PDI da UCS (2021), por sua vez, destaca várias iniciativas de extensão e inovação que

envolvem tanto a comunidade acadêmica quanto a sociedade em geral. A Agência de Inovação (UCSiNOVA) é citada como um exemplo de ente orgânico institucional que promove ações inter, multi e transdisciplinares, fomentando a integração entre os diversos atores de inovação dentro e fora da universidade. Além disso, o PDI menciona a interação com ecossistemas nacionais e internacionais de inovação e empreendedorismo, além da promoção de ambientes que incentivem a criatividade e a inovação.

O PDI da Univali (2022) também destaca a condição *sem fins lucrativos*, especificando que todos os recursos são reinvestidos na própria instituição, visando aprimorar a infraestrutura e as atividades acadêmicas. Esse enquadramento também aparece no PDI da UCS (2021), que reafirma a natureza comunitária e regional da universidade, além de seu compromisso com a gestão sem fins lucrativos e o reinvestimento integral dos recursos na instituição.

A promoção do desenvolvimento social por meio de atividades educacionais inclusivas e de acesso amplo à educação superior é outro aspecto presente na Lei das Comunitárias de 2013. Decorre dizer que a missão das ICES deve se voltar à formação integral dos cidadãos e ao desenvolvimento comunitário. Acerca desse aspecto, a missão da Univali (2022), identificada em seu PDI, centra-se na formação integral do ser humano, com um forte compromisso com a produção de conhecimento e responsabilidade social. A instituição se compromete com a formação ética, científica e moral dos cidadãos, reforçando os objetivos de desenvolvimento social delineados pela lei. No caso da UCS, o PDI (2022) demonstra o compromisso de integrar diretrizes que fomentam atividades educacionais inclusivas, procurando garantir amplo acesso à educação superior. Além disso, implementa programas voltados ao desenvolvimento social por meio de atividades educacionais e de extensão, cumprindo assim os objetivos estabelecidos pela legislação.

Diante do exposto e com o propósito de síntese, o Quadro 12 sistematiza os dados aqui abordados, desde uma correlação entre a Lei das Comunitárias de 2013 e os PDIs das instituições pesquisadas.

Quadro 12 – Correlações entre a Lei das Comunitárias de 2013 e os PDIs das ICES pesquisadas

Aspecto da Lei n. 12.881/2013	Influência no PDI da Univali (2022)	Influência no PDI da UCS (2021)
Gestão transparente e prestação de contas	<ul style="list-style-type: none"> - Governança corporativa e transparência administrativa destacadas - Existência de comitês e conselhos, como a Comissão Própria de Avaliação, para garantir a transparência na gestão - Participação da comunidade acadêmica e externa 	<ul style="list-style-type: none"> - Política de inovação com diretrizes para uma gestão transparente e responsável dos recursos - Detalhamento da política de inovação da universidade - Promoção de uma cultura interna voltada para a criatividade, inovação e competitividade
Conselhos fiscais e supervisão financeira	<ul style="list-style-type: none"> - Participação de conselhos e grupos para garantir a transparência e a prestação de contas 	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusão de práticas administrativas para prevenir privilégios ou vantagens pessoais - Criação de conselhos fiscais para supervisão financeira, assegurando a integridade e responsabilidade na administração
Programas de extensão e ação comunitária	<ul style="list-style-type: none"> - Diversos programas e projetos de extensão detalhados no PDI - Participação ativa da comunidade por meio de conselhos e grupos 	<ul style="list-style-type: none"> - Destaque a várias iniciativas de extensão e inovação - Integração com ecossistemas nacionais e internacionais de inovação e empreendedorismo - Promoção de ambientes que incentivem a criatividade e a inovação
Orientação sem fins lucrativos	<ul style="list-style-type: none"> - Especificação de que todos os recursos são reinvestidos na própria instituição - Foco no aprimoramento da infraestrutura e das atividades acadêmicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Reafirmação da natureza comunitária e regional da universidade - Compromisso com a gestão sem fins lucrativos - Reinvestimento integral dos recursos na instituição
Desenvolvimento social e inclusão educacional	<ul style="list-style-type: none"> - Missão centrada na formação integral do ser humano - Forte compromisso com a produção de conhecimento e responsabilidade social - Formação ética, científica e moral dos cidadãos 	<ul style="list-style-type: none"> - Alinhamento da missão institucional com a formação integral dos alunos e o desenvolvimento comunitário - Promoção de atividades educacionais inclusivas e de acesso amplo à educação superior - Implementação de programas voltados ao desenvolvimento social por meio de atividades educacionais e de extensão, atendendo aos objetivos da legislação

Fonte: elaborado pelo autor com base nos documentos examinados (2024).

Em síntese, a Lei das Comunitárias de 2013 exige práticas de gestão transparente e prestação de contas nas ICES, aspecto que se encontra referido nos PDIs das duas ICES pesquisadas. Em comum, os documentos enfatizam a inovação, a extensão e a ação comunitária, assim como a orientação sem fins lucrativos e o reinvestimento dos recursos denotam

convergência do discurso institucional dessas instituições com os objetivos de desenvolvimento social estipulados pela lei.

Embora as ICES sejam formalmente orientadas por uma legislação que enfatiza a transparência, a gestão democrática e o compromisso com o desenvolvimento social, há que se indagar se a prática cotidiana dessas instituições efetivamente converge com os princípios assinalados na lei. É dizer, portanto, sobre uma dicotomia entre a normatividade prescrita e a materialidade das ações institucionais, que pode pôr em questão o próprio caráter comunitário. Ou seja, práticas concretas que podem se desviar de princípios, como o da inclusão e transparência, ante a priorização de outros aspectos desviados desses princípios.

Da análise crítica da legislação e dos documentos das ICES, pelo ângulo da intertextualidade, é possível dizer que, embora em conformidade com a legislação, há lugar para fragilidades – evidentes e ocultas – indicativas de desconexão entre o discurso normativo e a prática institucional, conforme argumento a seguir. Além disso, a influência recíproca entre a legislação e os documentos norteadores das ICES sugere um processo de refinamento e formalização com potencial de obscurecer as tensões internas e divergências práticas. A Lei das Comunitárias de 2013, ao estabelecer um marco regulatório detalhado, reproduz uma aparência de conformidade enquanto, na realidade, a atuação das instituições pode incluir ou fazer preponderar outros rumos, inclusive em confronto com o sentido comunitário, como quando obtêm espaço interesses particulares. Ainda na direção desse debate, na subseção seguinte busco analisar, a partir de sua materialidade, o assim chamado caráter comunitário das ICES.

3.5.2 Materialidade do caráter comunitário? Algumas reflexões

Conforme apontado, a Lei n. 12.881/2013 visa formalizar e regular as ICES, para que operem com transparência, responsabilidade e compromisso social. Entretanto, parece haver discrepâncias entre as diretrizes legais e a prática social das instituições.

Embora a Lei n. 12.881/2013 estipule que as ICES não devam distribuir lucros ou rendas, algumas práticas podem contrariar o espírito dessa norma. Por exemplo, o pagamento de salários – como a dirigentes – que excedam os padrões do mercado ou mesmo o teto do funcionalismo público, é indício de uma utilização questionável dos recursos financeiros, diante das mencionadas diretrizes legais.

A esse respeito, no ano de 2017, durante uma sessão da câmara de vereadores de Itajaí, para discutir a sucessão à reitoria da Univali, o então reitor foi indagado por um vereador sobre a remuneração nos cargos diretivos da universidade. Na ocasião, segundo o legislador, os

vencimentos mensais do reitor da ICES ultrapassariam os R\$ 60 mil, além de outros funcionários da universidade também terem salários de mais de R\$ 50 mil⁵⁴. Em pesquisa a bases de dados públicas e no *site* da instituição não foram encontradas informações sobre a remuneração dos dirigentes e demais funcionários.

No caso da ICES gaúcha, as pesquisas em base de dados públicas também não resultaram em nenhuma informação relativa aos salários. Apenas no *Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios* (UCS, 2024), previsto na Lei n. 14.611/2023, há uma abordagem ao tema da igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre homens e mulheres no ambiente de trabalho. Também nesse caso não foram encontradas, no *site* da instituição, informações sobre a remuneração dos funcionários ou dos dirigentes da ICES.

Para efeitos comparativos, dados colhidos no *Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina* (Santa Catarina, 2024) indicam que a remuneração bruta de um servidor efetivo na Udesc, no cargo de reitor, no ano de 2024⁵⁵ é de R\$ 38,9 mil, correspondendo a um valor líquido de R\$ 26,7 mil. Já a estimativa de valor de outra ICES do sistema Acafe, possibilitada pela triangulação de dados relativos ao plano de cargos, salários e de carreira dos empregados docentes, tabela salarial e regramento da remuneração dos seus dirigentes, é de uma remuneração bruta para cargo de reitor, em 2024, na ordem de R\$ 47 mil, independente de possuir ou não o título de doutor.

Diante dessas constatações, é possível dizer que, embora as ICES estejam legalmente impedidas de distribuir lucros, essa diretriz contrasta com a prática de oferecer remunerações e benefícios elevados⁵⁶ a seus dirigentes, o que pode significar uma forma indireta de distribuição de lucros. A falta de transparência sobre os salários, em algumas instituições, reforça a suspeita

⁵⁴ Na ocasião, a assessoria da Univali declarou que não divulgaria os salários dos funcionários por se tratar de uma *fundação privada* (Redação, 2017).

⁵⁵ Dados referentes ao mês de maio de 2024.

⁵⁶ O uso de benefícios não contabilizados, como remuneração, prática comum entre as grandes empresas privadas, tais como cartões corporativos, combustível e utilização de veículos, sem uma prestação de contas clara e pública, pode denotar falta de transparência nas compensações oferecidas aos dirigentes.

de que altos vencimentos podem estar acima de padrões aceitáveis⁵⁷ e não serem, devidamente, objeto de fiscalização com base nos princípios firmados em lei⁵⁸.

Outro ponto importante a ser assinalado refere-se à endogamia administrativa. Segundo Santos (2004), a endogamia dentro das instituições acadêmicas leva à criação de grupos de poder e influência entre seus membros, que acabam por dominar e direcionar as instituições, de modo a possibilitar que se mantenham nas posições de liderança. De acordo com o autor, nesse ambiente, dedicar tempo a conexões sociais – e, mesmo de outras ordens – com pessoas influentes pode ser até mais gratificante do que dedicar-se aos estudos, pesquisas e publicações. Em idêntica direção, Siewerdt (2013, p. 171) também constatou em sua pesquisa, sobre as comunitárias da Acafe, que “as instituições acabam sujeitando-se a práticas típicas do coronelismo, como laços de compadrio e clientelismo”. Vejamos, então, como os estatutos das instituições aqui analisadas podem portar aspectos convergentes com esse fenômeno.

A centralização da presidência dos conselhos na figura do Reitor, bem como a inclusão de altos cargos administrativos, favorece a formação de blocos de controle institucional. O estatuto da UCS estabelece uma estrutura administrativa superior e básica composta por diversos conselhos e diretorias. O art. 4º detalha os órgãos deliberativos e executivos de administração superior, que incluem o Conselho Universitário e o Conselho de Pesquisa, Inovação, Ensino e Extensão. Esses conselhos são presididos pelo Reitor e incluem vice-reitores, pró-reitores e diretores das áreas do conhecimento, além de representantes eleitos pelos seus pares.

O processo de seleção interna, aliado à possibilidade de reeleição e a nomeação direta de cargos pelo líder máximo da instituição, tende a contribuir para a formação de grupos hegemônicos dentro da instituição. Cabe destacar que o art. 10 estabelece que o Reitor e o vice-Reitor são escolhidos pelo Conselho Diretor da Fundação Universidade mantenedora dentre o corpo docente ativo, com mandato de quatro anos e com possibilidade de reeleição. Além disso,

⁵⁷ Para o ano de 2024 o teto de salários do funcionalismo público ficou estabelecido em R\$ 44.008,52, valores aprovados pela Lei n. 14.520/2023.

⁵⁸ Como exemplo, podemos citar a Lei Complementar n. 831, de 31 de julho de 2023, que institui o Programa Universidade Gratuita em Santa Catarina, ela aponta em seu artigo 22 que “É dever das instituições universitárias, para obter e manter o recebimento da assistência financeira de que trata esta Lei Complementar, prestada pelo Estado, publicar, na internet e em outros meios de publicidade, seus balanços anuais, incluindo demonstrações do patrimônio, das receitas, dos custos e das despesas do exercício, bem como das folhas de pagamento, com detalhamento da remuneração de seus fundadores, presidentes, conselheiros, reitores, pró-reitores, diretores e empregados” (Santa Catarina, 2023). No entanto, no *site* oficial do programa e no *site* das instituições comunitárias cadastradas também não encontramos nenhuma informação relativa aos salários de colaboradores e dirigentes.

o art. 34, §1º, especifica que os cargos de sub-reitor, diretor de área, diretor de *campus* e diretor acadêmico são nomeados pelo Reitor.

A estrutura organizacional e decisória da UCS é outro aspecto relevante. Os artigos 6º e 8º atribuem ao Conselho Universitário e ao Conselho de Pesquisa, Inovação, Ensino e Extensão a formulação de políticas e diretrizes da universidade, bem como a criação, modificação e extinção de cursos e programas. A centralização dessas decisões em conselhos dominados por membros da própria administração superior pode, indubitavelmente, facilitar a reprodução de núcleos de influência. Além disso, os artigos 25, 26 e 27 descrevem a composição dos conselhos das Áreas do Conhecimento, dos conselhos dos *Campi* e dos colegiados de curso de graduação e de pós-graduação, que incluem diretores e coordenadores, fator que pode reforçar a endogamia administrativa.

No caso da Univali, o estatuto estabelece uma estrutura administrativa superior composta por órgãos colegiados e executivos que incluem representantes da administração e da comunidade acadêmica. O art. 17 define a organização da administração geral da ICES, incluindo o Conselho Universitário e a reitoria. O Conselho Universitário é descrito como o órgão máximo consultivo, deliberativo e jurisdicional da Univali em assuntos acadêmicos, administrativos e de estabelecimento de políticas institucionais⁵⁹. A centralização de poder no Conselho Universitário, que é presidido pelo Reitor e inclui vice-reitores, procurador geral e secretários executivos, pode ser indicativo de matiz autocrática no que se refere às diretrizes institucionais.

Com base no art. 19, o Conselho Universitário é composto por membros da administração superior da fundação, incluindo o Reitor, vice-Reitores, Procurador Geral, Secretário Executivo, Diretores das Escolas de Conhecimento, entre outros. Vale dizer que a presença predominante de altos cargos administrativos e representantes acadêmicos tende a favorecer a manutenção de conselheiros, uma vez que os membros têm influência nas decisões políticas, patrimoniais, financeiras e disciplinares da instituição.

A nomeação de cargos de liderança é outro aspecto que requer atenção. O art. 34 estabelece que o cargo de Diretor da Escola de Conhecimento é escolhido e nomeado pelo Reitor, ouvidos os Vice-Reitores. Daí que a possibilidade de reeleição para um mandato subsequente, combinada com a centralização das nomeações pelo Reitor, pode perpetuar a liderança por determinados grupos. A nomeação direta de cargos importantes pelo Reitor, sem

⁵⁹ Art. 18.

a participação direta da comunidade acadêmica, por meio de processo eletivo amplo, constitui, assim, fator que reforça as condições para a continuidade de poder na instituição.

Além disso, o processo decisório colegiado adotado pela ICES catarinense pesquisada, descrito no art. 21 de seu estatuto, permite a atuação do Conselho Universitário com duas câmaras específicas (Câmara de Ensino e Câmara de Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão), cujas deliberações são tomadas pelo Conselho Pleno. Essa forma de composição pode resultar em um ambiente em que as decisões são dominadas pelo grupo dirigente, que detém a maioria dos votos e, assim, consolida o seu controle administrativo.

Constatação também relevante é a prática comum em diversas ICES de indicação, pelo Reitor ou presidente da Fundação, de posições em conselhos que detêm poder de voto na eleição da reitoria ou presidência das fundações. Ao centralizar o poder de nomeação em um único indivíduo – ou grupo –, o estatuto favorece a continuidade de lideranças que podem priorizar interesses internos em detrimento de uma administração mais democrática e inclusiva. Essa estrutura limita a renovação e dificulta a incorporação de novas perspectivas, consolidando ainda mais o controle por grupos já estabelecidos em cargos de autoridade institucional. Além da fragilização dos aspectos democráticos, em razão da endogamia administrativa, o contraditório parece não ser bem aceito entre dirigentes das ICES. Siewerdt (2018) afirma que, desde 2000, professores que tentaram implantar subseções do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes) nas Fundações Acafe foram demitidos. Um grupo de professores de uma das IES Acafe tentou criar, em 2000, o Sindicato dos Docentes do Ensino Superior de Santa Catarina (Sindessc), resultando na demissão, logo após, de professor que se encontrava à frente da iniciativa. Em 2003, outros professores tentaram se sindicalizar à Andes-SN, mas uma Assembleia Geral convocada foi suspensa pela justiça a pedido do Sinproesc e Sinpro, alegando violação do princípio da unicidade sindical. Sete anos depois, seguindo uma orientação do Andes-SN para criar uma seção de caráter multi-institucional, a Adeesc, quase todos os professores envolvidos foram demitidos, incluindo aqueles que ingressaram nas IES por processo seletivo externo. Vale assinalar a ausência de impedimento de demissão sem justa causa nos regimentos das Fundações, conforme jurisprudência do TST. O autor ainda aponta que:

Aqui é possível perceber o que vinha argumentando no que diz respeito à fragilidade do vínculo trabalhista dos professores das IES Acafe. É compreensível, portanto, o medo dos professores que relutam em assumir posturas políticas quanto aos seus desejos de participação na condução democrática das instituições onde trabalham. Em última análise, a questão de uma determinada gestão institucional propiciar uma maior ou menor participação dos professores e funcionários que compõem o quadro depende

da inclinação “democrática” dos dirigentes que passam pelas sucessivas administrações em cada uma das instituições (Siewerdt, 2018, p. 274).

Embora os estatutos das instituições analisadas estejam formalmente alinhados com a Lei das Comunitárias de 2013, à margem para que eles sejam estruturados de maneira a favorecer a manutenção de grupos já estabelecidos em situação de poder. A organização interna desses documentos, frequentemente elaborados e modificados pelos próprios membros que ocupam cargos de liderança, cria brechas que permitem a endogamia administrativa. Dessa forma, as estruturas de gestão e os processos decisórios acabam por consolidar o domínio desses grupos, limitando a renovação e a democratização da gestão institucional. Esse processo, em conjunto com a ausência, nos estatutos das ICES e das Fundações, de cláusulas que impeçam a demissão sem justa causa, favorecem um clima de aceitação acrítica das decisões tomadas pelas cúpulas dirigentes.

Em relação à transparência administrativa, como verificado, a Lei das Comunitárias estabelece como um dos pilares para a qualificação das ICES. A dificuldade em encontrar documentos contábeis nas páginas eletrônicas das instituições aponta para uma fragilidade em matéria de acessibilidade e transparência. A complexidade inerente aos documentos contábeis, somada à sua inacessibilidade, compromete a capacidade de análise e fiscalização por parte da comunidade acadêmica e do público em geral. Essa situação pode ser agravada pela ausência de exigências mais rigorosas por parte do próprio Ministério Público.

Conforme explicam Silva Júnior *et al.* (2018), em relação à transparência, o *Balanço Social* é uma ferramenta importante para prestação de contas, incluindo dados qualitativos e quantitativos das políticas administrativas. Se, por um lado, ao prestarem serviços sociais as ICES utilizam o *Balanço Social* para comunicar suas práticas, por outro, a medida não necessariamente impede que restem lacunas na transparência do objeto de que dispõem esse documento.

Nas universidades comunitárias catarinenses analisadas em sua investigação, Silva Júnior *et al.* (2018) apontaram que algumas das ICES da associação utilizam o modelo do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) para seus balanços sociais, enquanto outras não seguem nenhum modelo, o que repercute na clareza e na comparabilidade das informações divulgadas pelas ICES em seu conjunto. Soma-se a isso a cobertura dos indicadores recomendados, haja vista ter sido identificado pelo estudo, percentuais de atendimento entre 61,54% e 69,23%. Em geral, os balanços das universidades focam mais em

aspectos econômicos (80%), seguidos por informações sociais (61,7%) e ambientais (55%) (Silva Júnior *et al.*, 2018).

Atrelado à transparência organizacional, outra dificuldade diz respeito à disponibilidade de documentos, de que é exemplo a busca empreendida para a realização desta tese. Embora de interesse comunitário, tratou-se de difícil acesso. No caso da UCS, os documentos solicitados para análise somente foram fornecidos após processo de solicitação à ouvidoria da instituição, a despeito de contatos anteriores com setores específicos. Na Univali, houve recusa de acesso a documentos, sob o argumento de “serem exclusivos do Conselho Gestor”. No *site* da instituição, é possibilitado o acesso somente às versões resumidas do Estatuto e do PDI. Essas dificuldades tanto ilustram a barreira de acessibilidade quanto evidenciam a necessidade urgente de medidas para assegurar uma efetiva transparência administrativa às comunidades das ICES.

A proporcionalidade dos serviços gratuitos oferecidos em relação aos recursos obtidos do poder público, princípio fundamental estabelecido na Lei n. 12.881/2013, resulta, pois, questionável diante da fragilidade e ausência de medidas ou instrumentos de acompanhamento eficazes e acessíveis. A autodeclaração das instituições acerca da oferta desses serviços sem uma verificação rigorosa por órgãos de controle, como pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), por exemplo, pode resultar em uma fiscalização de menor alcance, inclusive em termos de responsabilização.

Além disso, a gratuidade proporcional é questionada em investigação realizada por Fioreze⁶⁰ (2022). Em entrevista com professores e gestores de ICES do Rio Grande do Sul, um dos entrevistados afirma que:

Praticamente fica inviável prestar serviços [...] gratuitamente, você precisa no mínimo tentar tirar algumas despesas principais, não todas em geral, mas algumas despesas principais, e com isso, infelizmente, uma série de atividades importantes, voltadas muitas vezes [a] públicos de menor renda, acaba não acontecendo (Entrevistado 10) (Fiorese, 2022, p. 11).

Segundo Lesnieski e Trevisol (2021), as atividades de extensão pouco ocorrem, principalmente pelo desinteresse em realizar atividades de cunho popular, à medida que a oferta

⁶⁰ Pesquisa qualitativa realizada com uma amostra de quatro universidades comunitárias regionais do estado do Rio Grande do Sul, selecionadas dentre um total de oito instituições. A amostra incluiu duas universidades de menor porte e duas de maior porte, sendo que duas dessas universidades receberam o *status* de universidade antes de 1990, enquanto as outras duas foram reconhecidas após 1990. As entrevistas foram realizadas com três sujeitos de cada instituição, sendo dois professores gestores e um professor não gestor com trajetória em pesquisa sobre o tema da universidade comunitária.

gratuita impossibilita auferir lucros. Assim, sem financiamento de órgãos públicos, a realização dessas atividades torna-se pouco provável. Ainda segundo os autores:

As atividades de extensão desenvolvidas nas universidades comunitárias, em geral, são realizadas, em um primeiro plano, por necessidade organizacional, ou seja, essas atividades são necessárias para manutenção dos cursos de graduação (fonte primária de lucro dessas organizações). Como exemplo dessas atividades temos os hospitais universitários e ambulatórios mantidos por algumas instituições comunitárias, que oferecem atendimento ao público geral. Entretanto, essas estruturas de extensão são necessárias para a validação dos cursos da área da saúde. Nos relatórios de extensão enviados aos órgãos públicos, esses atendimentos inflam os números relacionados à extensão, mascarando a real necessidade dessa atividade (Lesnieski; Trevisol, 2021, p. 284).

Embora sejam promovidos alguns programas de extensão e ação comunitária, a ausência de métricas efetivas de acompanhamento e avaliação dessas iniciativas compromete a verificação de seu impacto e eficácia. A utilização desses programas para a comprovação de várias instâncias, seja municipal, estadual ou federal, sem um sistema adequado de avaliação, limita, pois, a capacidade de aferir o desenvolvimento comunitário e o acesso proporcionado. Vale dizer que a gestão das ICES, por sua natureza singular, permite uma flexibilidade que, às vezes, é utilizada para acessar incentivos ou justificar a não necessidade de cumprir certos aspectos afins com a marca comunitária, conforme a conveniência. Esse comportamento enfraquece a consistência e a integridade dos programas de extensão e, assim, a ação comunitária.

Conforme já apontado, para muitas pessoas, as universidades comunitárias foram inicialmente estabelecidas com a proposta de servir ao ensino superior com uma visão social, contribuindo para o desenvolvimento regional. No entanto, mesmo o mais otimista e idealista pode perceber, diante do contexto atual, a perda de características, identificadas com premissas comunitárias. Novamente recorrendo às entrevistas de Fioreze (2022, p. 14), um dos seus entrevistados aponta que:

[...] a lógica da universidade pensada nos termos do empreendedorismo empresarial vinculado à maximização do lucro, é uma lógica que prima mais em última instância pelo dinheiro, e nem tanto, ou dificilmente, consegue compatibilizar essa lógica da maximização do lucro com a qualidade, com a formação humana mais ampla. [...] E eu diria assim, que para essa lógica mercadológica mais ampla, os propósitos acadêmicos também são outros [...]. Então isso traz para o interior da instituição uma disputa corporativista que acaba sendo muito destrutiva, tanto do ponto de vista pedagógico, formativo, como do ponto de vista de uma formação, vamos dizer assim, mais ampla, que vise a formação de profissionais inteligentes, comprometidos do ponto de vista ético, que se sintam responsáveis pela construção de um projeto de nação e assim por diante. E a crise econômica e o gerenciamento empresarial [...] põem em risco, eu diria, uma ideia de universidade e a gestão de um projeto de

universidade que implique também não só na formação profissional, técnica, que é fundamental, mas que sozinha é insuficiente (Entrevistado 11).

Por mais que o entrevistado de Fioreze tenha percebido a contradição que emerge desse modelo, não necessariamente captura a origem dessa contradição. Segundo Peixoto (1989), recorrer ao argumento do *ensino comunitário* pode ser visto como um ato de dissimulação, quando ao se apresentarem como servindo aos interesses populares, essas instituições lançam mão de apenas algumas atividades acessórias. Agindo assim, imprimem um funcionamento que corrobora o desempenho de papéis estranhos ao princípio comunitário, como os que primam pela acumulação de capital, agindo como agentes de hegemonia a serviço de grupos privados, sejam eles empresariais ou religiosos.

Corroborando essa argumentação, Siewerdt (2018) realça que as IES da Acafe⁶¹, por exemplo, são submetidas às determinações da lei do valor⁶², significando que não podem oferecer seus serviços abaixo do custo. Independentemente de práticas de gestão democrática ou centralizada, e da participação ou não na escolha de dirigentes, essas instituições são influenciadas pelas flutuações do mercado. Para o autor, a autonomia dessas instituições é colapsada em quatro dimensões:

1. Do controle ideológico e político [...] pelo capital na esfera regional, que necessita qualificar a força de trabalho segundo as demandas dos setores produtivos e de seu posicionamento na divisão social do trabalho na esfera global;
2. Da demanda da sociedade por ensino superior na esfera regional e que vai ao encontro da fluabilidade da oferta de postos de trabalho pelo mercado;
3. Pela manifestação da lei do valor, decorrente da concorrência intrassetorial que obriga as instituições constantemente a diminuírem o trabalho necessário para a consecução de suas atividades-fim, a saber, o ensino, a pesquisa e a extensão, e,
4. Pelo impacto dos três planos anteriores sobre o trabalho docente nessas IES, à medida que ao demandarem seus gestores um alto grau de flexibilidade no manejo do quadro do corpo docente, diante das necessidades externas mais prementes de criação e/ou extinção de cursos, segundo as qualificações cada vez mais pontuais exigidas

⁶¹ E, por extensão, todas as comunitárias.

⁶² O autor entende a lei do valor a partir das obras de Marx, como “[...] lei da minimização do tempo de trabalho abstrato – trabalho abstrato aqui entendido como produtor de valor de troca –, a lei do valor, nesta especificidade, se explica pela necessidade permanente que se apresenta às empresas concorrentes em reduzirem os seus custos de produção aumentando, portanto, a sua produtividade. Há quatro formas essenciais pelas quais se pode aumentar a produtividade: (1) reduzindo-se o trabalho necessário por meio do aumento do investimento em tecnologias (capital constante), (2) pela qualificação da força de trabalho, (3) pela introdução de novas formas de gestão e organização do trabalho ou, ainda, (4) por meio da intensificação da jornada de trabalho (mais-valia relativa) [...]” (Siewerdt, 2018, p. 247). De acordo com a definição apresentada, as IES analisadas necessitam gerar um superávit, visto que são partes integrantes de uma sociedade de produtores privados. Assim, tanto as IES fundacionais quanto as particulares participam ativamente do processo de distribuição da força de trabalho total disponível na sociedade entre os diversos ramos de produção, mediado pela troca de mercadorias por seu valor. Portanto, quando uma IES entra no mercado com um produto que requer menos tempo total de trabalho para ser produzido (o que reduz o valor dos serviços oferecidos), ela pode praticar preços menores que os concorrentes. O tempo total de trabalho inclui o trabalho despendido em todos os setores da instituição para que seus produtos (ensino, pesquisa e extensão) sejam materializados.

pelo mercado, o que reafirma o regime celetista como ideal para a maleabilidade na contratação ou demissão de professores e técnicos administrativos (Siewerdt, 2018, p. 301).

É dizer que, mesmo em se tratando de uma gestão com algumas características democráticas, a necessidade de sobrevivência financeira leva a estratégias semelhantes às de seus concorrentes. Isso implica a redução do trabalho necessário dos funcionários, aumento da autoexploração, adaptação de cursos às demandas do mercado e direcionamento de pesquisas para atender a interesses produtivos. Dessa forma, as IES também sacrificam a possibilidade de se constituírem como centros autônomos de saber e ciência fundamental (Siewerdt, 2018).

Seguindo na mesma linha crítica, Cunha (2009) argumenta que chamar uma universidade de comunitária é um contrassenso. Enquanto a comunidade busca o particular, a autorreferência e a pertinência discriminada, a universidade deve perseguir o universal, a hetero-referência e a adesão voluntária, independentemente de crença, etnia, convicção político-ideológica ou local de moradia. Esses elementos são fundamentais para estabelecer verdadeiras relações comunitárias. Segundo o autor:

[...] chamar uma universidade de comunitária pelo seu empenho em atividades de extensão (o tão valorizado, em certos meios, “serviço à comunidade”) pode ser um artifício para dissimular a incapacidade de certas instituições na produção de ciência, de cultura e de tecnologia, bem como na transmissão, aos estudantes, de modo sistemático, do saber acumulado em escala universal nas diversas áreas do conhecimento humano, sem o que o título de universidade é um mero enfeite, senão uma caricatura (Cunha, 2009, p. 371).

Por sua vez, Silva Júnior, em entrevista cedida no ano de 1998 para a elaboração da tese de Bittar (1999), afirma que não existe uma verdadeira instituição de ensino superior comunitária, mas sim um *discurso comunitário*. Ele fundamenta sua análise na filosofia política, diferenciando claramente o público e o privado. Segundo ele, o espaço público é de competência estatal, enquanto o privado pertence à sociedade civil. Portanto, as universidades comunitárias, sendo parte da sociedade civil, não deveriam reivindicar o título de *público não estatal*. O autor argumenta que é incorreto afirmar que essas instituições são *semipúblicas* ou *semiprivadas*. Ele acredita que essas universidades são claramente *não estatais* e, apesar de seu discurso, não podem ser consideradas *públicas*. Assim, critica a insistência da Abruc em se classificar dessa forma, atribuindo essa insistência à intensa concorrência no mercado educacional privado.

Em sintonia com o posicionamento elaborado pelos autores trazidos ao presente debate, (Cunha, 2009; Montaña, 2003; Peixoto, 1989; Siewerdt, 2018; Silva Júnior, 1998), a

contribuição desta tese reside no entendimento de que a função social das universidades comunitárias, em paralelo com as organizações do *terceiro setor*, revela um processo de deslocamento da essência do fenômeno em questão. Nesse sentido, a transição da responsabilidade social, do direito à educação superior de uma prerrogativa estatal para a esfera dessas instituições comunitárias, não apenas segmenta o fenômeno real – a função social da educação –, mas também contribui para sua despolitização. Esse desvio do foco, da substância para a forma, implica uma simplificação problemática do debate sobre o direito à educação superior, reduzindo-o a uma questão de eficiência organizacional.

Sob a etiqueta do *terceiro setor*, as universidades comunitárias assumem uma posição ambígua. Posicionam-se como alternativas ao setor estatal e ao mercado, prometendo suprir as lacunas deixadas por ambos. Contudo, essa abordagem oculta um aspecto essencial: o de que o direito à educação superior transcende a questão de quem o provê, focalizando-se, em vez disso, em como e com que finalidade ele é provido. A setorialização da discussão em torno das universidades comunitárias desvia a atenção das políticas públicas necessárias para garantir a educação como um direito universal, encaminhando o debate para a capacidade operacional dessas instituições em responder a demandas educacionais específicas.

Além disso, a ênfase em virtudes operacionais das ICES – *flexibilidade, dinamismo, proximidade das comunidades* – serve para reforçar a narrativa neoliberal de redução do Estado no âmbito da educação superior. Isso despolitiza o debate, transformando uma questão fundamentalmente política e ideológica – *o direito à educação como um pilar da cidadania e da justiça social* – em uma questão técnica e gerencial.

Portanto, é importante manter a crítica à tentativa de substituir o debate político sobre o direito à educação por uma discussão sobre eficiência organizacional. A realidade exige uma análise que reconheça a educação superior como um direito social fundamental, que não pode ser plenamente garantido por entidades que operam à margem do compromisso estatal e da exigência por políticas públicas universais e inclusivas.

Essa perspectiva sobre as ICES, no contexto do *terceiro setor* e da reestruturação neoliberal, evidencia uma compreensão da educação superior não mais como um direito inalienável, mas como uma mercadoria sujeita às dinâmicas do mercado. Tal transformação é emblemática diante da influência neoliberal nas políticas educacionais, marcando uma transição que enfraquece a noção de educação como um bem público e fundamental para o desenvolvimento social e individual. Nesse contexto, a educação superior é vista como um investimento individual em capital humano, não como um investimento coletivo na cidadania, democracia e desenvolvimento social. Essa mudança demonstra uma concepção de Estado que

se retrai das suas responsabilidades sociais, promovendo a ideia de que a educação é um serviço que pode ser comercializado, em vez de um direito garantido pelo Estado.

Por fim, é dizer que embora essas instituições sejam formalmente categorizadas como comunitárias e propalem ostensivamente um discurso de comprometimento com o bem-estar social, a realidade é que elas operam sob os ditames do mercado capitalista, tal como outras organizações privadas. Daí que a Lei n. 12.881/2013, que como tal deveria garantir transparência e compromisso social, muitas vezes se revela insuficiente diante da prática institucional, que prioriza a acumulação de capital e a manutenção de grupos hegemônicos no poder.

Assim, ao se apresentarem como alternativa ao ensino público estatal, as ICES acabam por contribuir para a despolitização do debate educacional. Conforme apontado, seu posicionamento como representantes de soluções flexíveis e dinâmicas na oferta da educação superior não inibe a reprodução das mesmas desigualdades e estruturas de poder que permeiam o setor privado. Razão pela qual a insistência em um *discurso comunitário* sem muita substância prática serve ao mascaramento de motivações e interesses que verdadeiramente orientam essas instituições.

4 HEGEMONIA, CONTRADIÇÕES E CONSENSOS NAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: ANÁLISE DA ELABORAÇÃO DO CONSENSO E DE REVERBERAÇÕES NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Nesta seção, exploro as contradições e consensos em torno do papel social das universidades comunitárias e suas reverberações na formação profissional. Inicialmente, apresento a perspectiva gramsciana sobre a opinião pública, evidenciando como a hegemonia se manifesta na relação entre sociedade civil e política. A análise de materiais jornalísticos possibilita, assim, desvelar alguns aspectos da construção do consenso em torno do papel comunitário dessas instituições no sul do Brasil.

Em seguida, passo à análise dos Projetos Pedagógicos de Curso das universidades comunitárias UCS e Univali, com a intenção de demonstrar como as contradições e o consenso elaborado em torno das ICES reverberam na formação profissional graduada ofertada por essas instituições, sabidamente a frente principal de atuação dessas instituições.

Finalmente, introduzo o conceito *égide de consenso*, que representa a estratégia coordenada dessas instituições para manter e expandir sua influência por meio da criação e mobilização de consensos favoráveis, para o que ocorre o uso de mídia de massa, legitimação teórica e política e a formação de alianças estratégicas.

4.1 A OPINIÃO PÚBLICA NO PENSAMENTO DE GRAMSCI E SUA RELAÇÃO COM FORMAÇÃO DE CONSENSO

No verbete sobre opinião pública no *Dicionário Gramsciano*, La Porta (2017) comenta que, em 1918, a imprensa italiana divulgou o discurso do presidente estadunidense Wilson, que apresentava um programa de quatorze pontos para possibilitar um acordo entre as grandes potências, visando ao fim da primeira grande guerra mundial. Ao comentar os artigos, Gramsci destacou que esses refletiam a opinião pública burguesa, enquanto a opinião pública do proletariado não podia se expressar livremente. Ele também observava que os jornais, especialmente os independentes, às vezes eram usados por forças ocultas para criar movimentos ocasionais de opinião pública com fins específicos, deixando-os enfraquecer e morrer após atingirem seus objetivos.

A visão de Gramsci sobre a opinião pública representa uma compreensão própria da interseção entre hegemonia, sociedade civil e política. Para ele, a opinião pública não é uma entidade neutra, mas um campo de batalha ideológica em que diferentes grupos sociais

disputam a hegemonia cultural e política. La Porta (2017, p. 1150) aponta que, na visão de Gramsci, um elemento essencial é:

[...] é o controle da opinião pública voltado para o monopólio dos órgãos da mesma, uma vez que, sendo ela ligada à vontade política pública, poderia desta discordar; em consequência, se desencadeia a luta para controlar jornais, partidos, parlamento “de modo que uma só força modele a opinião e, portanto, a vontade política nacional, dispondo os discordantes numa nuvem de poeira isolada e inorgânica”.

Gramsci destaca a função intermediadora dos aparelhos privados de hegemonia, especialmente os aparelhos de opinião pública, entre a sociedade civil e a sociedade política. Isso indica que a opinião pública, veiculada por meios, como jornais, revistas, televisão e internet, está intimamente ligada à hegemonia política, funcionando como um ponto de contato entre a força e o consenso.

O filósofo sardo observa que a opinião pública tem um caráter iminente privado, ligado às classes sociais e aos grupos econômicos. Ela se torna, assim, um instrumento do Estado para “organizar e centralizar certos elementos da sociedade civil” (Gramsci, 2001, p. 914), quando se quer iniciar uma ação pouco popular. Dessa forma, o Estado utiliza os aparelhos de comunicação, tanto públicos quanto privados, para diminuir a insatisfação popular e desarmar os argumentos dos adversários, desorganizando as classes subalternas. Os aparelhos de opinião pública desempenham, portanto, um papel fundamental na mediação entre a sociedade civil e o Estado, preparando a aceitação na sociedade civil para determinadas medidas impopulares.

Nos *Cadernos do Cárcere*, Gramsci caracteriza o exercício *normal* da hegemonia como “uma combinação da força e do consenso que se equilibram, sem que a força suplante em muito o consenso, ao contrário, apareça apoiada pelo consenso da maioria, expresso pelos assim ditos órgãos da opinião pública” (Gramsci, 2001, p. 59). Deste ponto, pode-se deduzir que o Estado moderno se mantém a partir de um equilíbrio entre força e consenso, em que o conflito está sempre subjacente às relações sociais e políticas. O consenso permite à classe ser dirigente, enquanto a força a torna dominante, evidenciando que o Estado de classes não é um abstrato Estado ético (Gramsci, 2001).

Os jornais, as revistas e o setor editorial em geral, constituem, na visão de Gramsci, importantes pontos de contato entre a *sociedade civil* e a *sociedade política*, entre a força e o consenso. No entanto, são igualmente fundamentais para as classes subalternas, que precisam universalizar a ética e a política presentes em sua filosofia para criar movimentos culturais e consentimento em torno de sua visão de mundo (Aliaga; Silva, 2017).

Os órgãos de opinião pública desempenham um papel de destaque na luta entre hegemonias ao nível da consciência. Em certas circunstâncias, “são os jornais, agrupados em série, que constituem os verdadeiros partidos” (Gramsci, 2001, p. 104). Gramsci demonstra que as linhas editoriais guardam conexões com interesses de grupos, sinalizando para uma função específica dos partidos políticos: sintetizar ou influenciar a concepção de mundo e a ética adequada à determinada classe, universalizando-a para o conjunto da sociedade (Aliaga; Silva, 2017). Ainda nesse ponto, Aliaga (2021, p. 130) afirma:

Por essa razão, os jornais e as revistas, isto é, os aparelhos de opinião pública, devem ser estudados em sua conexão com os “partidos orgânicos e fundamentais”, ou, pode-se dizer, com os grupos sociais que travam disputa político-cultural na sociedade civil no interior das lutas por hegemonia. Neste sentido, ainda que sejam reconhecidos como uma “força dirigente em si mesma, superior aos partidos” – o que supõe certa “isenção ideológica” – são “aparelhos” de opinião, isto é, desempenham funções políticas na sustentação de certa visão de mundo ligada a determinados grupos sociais.

Gramsci destaca também o papel educativo dos aparelhos de opinião pública na formação de um clima cultural específico, conformando mentalidades e aceitação em torno de determinadas ideias e políticas. Ele afirma que “toda relação de hegemonia é necessariamente uma relação pedagógica” (Gramsci, 2001, p. 1331), evidenciando o caráter educativo da hegemonia, essencial para a formação do consenso.

Portanto, os processos de hegemonia devem ser compreendidos como processos pedagógicos que envolvem a difusão de concepções de mundo e a formação da consciência crítica. Esse entendimento é fundamental para perceber que a dominação não se limita ao âmbito econômico, mas é sustentada por uma base ideológica e cultural (Aliaga; Silva, 2017). Nesse sentido, o papel dos intelectuais é ressaltado:

Os “intelectuais orgânicos” são, por assim dizer, os agentes de ligação entre a estrutura econômica e a superestrutura política e ideológica. São eles que asseguram a “continuidade” entre a base e o edifício superestrutural, criando “aparelhos de hegemonia” (escolas, partidos, revistas, jornais, etc.) que sustentam a dominação de uma classe sobre as outras, ou seja, que constituem os “aparelhos de opinião pública” (Gramsci, 1982, p. 42).

Nas observações de Gramsci, a imprensa é a parte mais dinâmica da estrutura ideológica da classe dominante, voltada para difundir conteúdos sobre a sociedade sob determinada perspectiva. Essa elaboração começa a ser desenvolvida antes do período de cárcere, como no artigo *Os jornais e os operários*, de 1916, em que Gramsci afirma que tudo o que se publica é influenciado pela ideia de servir à classe dominante, combatendo a classe trabalhadora (Gramsci, 2005). No texto, o filósofo afirma que o operário:

Deveria recordar-se sempre, sempre, sempre, que o jornal burguês (qualquer que seja sua cor) é um instrumento de luta movido por ideias e interesses que estão em contraste com os seus. Tudo o que se publica é constantemente influenciado por uma ideia: servir a classe dominante, o que se traduz sem dúvida num fato: combater a classe trabalhadora. E, de fato, da primeira à última linha, o jornal burguês sente e revela esta preocupação. Mas o pior reside nisto: em vez de pedir dinheiro à classe burguesa para o subvencionar a obra de defesa exposta em seu favor, o jornal burguês consegue fazer-se pagar pela própria classe trabalhadora que ele combate sempre. E a classe trabalhadora paga, pontualmente, generosamente (Gramsci, 2005).

No entanto, Gramsci considera que os jornais e escritores não formam a opinião pública no sentido estrito da expressão. Segundo ele, embora possam criar *correntes de opinião*, os aparelhos de opinião pública são algo diferente e se identificam, em última instância, com a própria estrutura estatal em seu sentido amplo. Assim como o sistema escolar e a Igreja são considerados aparelhos de hegemonia, os jornais e escritores também desempenham esse papel. Ele questiona se a opinião pública é um reflexo passivo da hegemonia espontânea e coletiva do grupo dominante ou se é ativa e criativa, impondo-se aos outros grupos dominantes (Gramsci, 1982).

Assim, a hegemonia somente pode ser entendida se analisada em suas diversas formas de exercício, considerando os grupos em luta nas relações sociais de força. Essas lutas exigem estratégias, organização política e discursos variados. Compreender esses processos como pedagógicos é essencial, seja através dos meios de comunicação de massa e seus vínculos com partidos burgueses, seja através dos aparelhos de opinião ligados às classes subalternas. A dominação se efetiva não apenas economicamente, mas por meio de uma base ideológica e cultural. Portanto, é fundamental considerar os processos que geram conformismo na sociedade civil e os que envolvem a formação da consciência crítica, incluindo a criação de aparelhos de opinião pública autônomos dirigidos pelas classes subalternas (Aliaga; Silva, 2017).

Conforme demonstrado, as universidades comunitárias são um exemplo contemporâneo de instituições que se apresentam como entidades comunitárias, mas que, muitas vezes, operam como organizações privadas. A opinião pública, por sua vez, desempenha um papel importante na formação do consenso em torno dessas universidades. Por meio do jornalismo, campanhas publicitárias e parcerias com meios de comunicação, essas instituições conseguem moldar a percepção pública, projetando uma imagem de acessibilidade e serviço à comunidade, enquanto, na realidade, seguem lógicas e interesses privados.

A análise gramsciana da opinião pública oferece, portanto, uma perspectiva singular para entender a formação do consenso em torno das universidades comunitárias. Os aparelhos de opinião pública desempenham um importante papel na construção e manutenção da hegemonia, moldando percepções e legitimando práticas que beneficiam as classes dominantes.

Atento a isso, na próxima subseção analiso um material noticioso a fim de captar a elaboração do consenso em torno do sentido de *comunitário* das IES.

4.2 O SENTIDO DE *COMUNITÁRIO*: OPINIÃO PÚBLICA E CONSENSO EM ELABORAÇÃO

Para a compreensão da contribuição da opinião pública sobre o fenômeno da elaboração do consenso acerca do perfil *comunitário* das universidades comunitárias do sul do Brasil, recorri ao material jornalístico de duas bases de dados: a *Hemeroteca Digital* e o *Google News*.

A base de dados da *Hemeroteca Digital* oferece um diversificado acervo de publicações históricas e contemporâneas, de modo que seu uso possibilita apreender a evolução do consenso sobre o papel social comunitário das ICES. Isso porque, por meio da análise longitudinal das notícias, reportagens e artigos disponíveis na base de dados, é possível identificar mudanças nas narrativas, discursos e percepções públicas ao longo do tempo, o que possibilita a compreensão de como as universidades comunitárias têm sido representadas na mídia, quais aspectos de seu papel social têm sido enfatizados e como eles refletem e influenciam o consenso público e político acerca da sua importância e impacto das ICES na sociedade.

Por sua vez, o uso do *Google* como base de dados de material noticioso possibilita complementar a análise ao fornecer acesso abrangente a notícias recentes e atualizadas sobre as instituições aqui pesquisadas. O *Google News* agrega conteúdo de uma variedade de fontes, incluindo jornais, revistas, *blogs* e *sites* de notícias, permitindo uma visão mais contemporânea e diversificada das discussões em torno do papel social dessas instituições. Com a capacidade de realizar buscas específicas e filtrar resultados por data, região e relevância, a especificidade que destaco é a de que o *Google* facilita a identificação de tendências atuais, emergentes e a resposta imediata do público e da mídia a eventos e políticas relacionadas às universidades comunitárias. Assim, combinando dados históricos da *Hemeroteca Nacional* com informações mais recentes do *Google*, obtive um *corpus* significativo da evolução e do estado atual do consenso sobre o papel social dessas universidades.

No caso da *Hemeroteca Nacional*, para as publicações referentes às instituições catarinenses, utilizei os filtros Local: *Santa Catarina*; Período: *Todos*; Periódico: *Todos (1045)*. Como descritor usei o termo *Universidade Comunitária*. A partir dessas referências encontrei 32 resultados. Desse conjunto, oito eram publicidades e três foram descartados por não abordarem o tema especificamente, de modo que a seleção recaiu em 21 notícias. Por sua vez, no caso das instituições rio-grandenses, com os filtros Local: *Rio Grande do Sul*; Período:

Todos; Periódico: *Todos* (339) e o mesmo descritor, a pesquisa resultou em 142 ocorrências, dentre as quais foram descartadas 30 publicidades e cinco matérias com escopo estranho à pesquisa. Assim, 107 notícias foram selecionadas para a análise.

Na fonte digital do *Google News* utilizei o descritor *Universidade Comunitária* e adotei o recorte temporal de 1º de janeiro de 2020 a 31 de março de 2024. Como resultado obtive 34 notícias, sendo oito delas descartadas por se afastarem do tema. O Quadro 13 reúne os periódicos e *sites* levantados em cada uma das bases de dados, fontes do material que compõe o *corpus* de análise.

Quadro 13 – Periódicos e *sites* levantados nas bases de dados

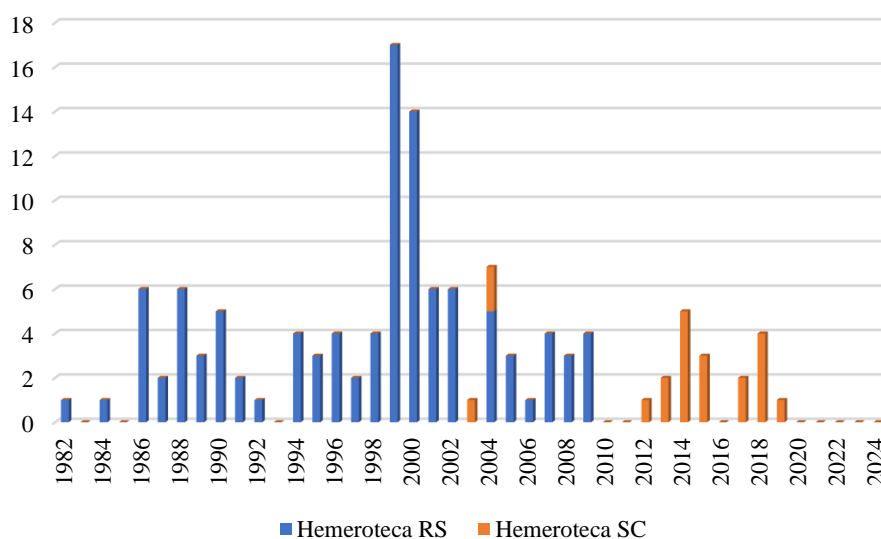
Hemeroteca Digital Santa Catarina	Hemeroteca Digital Rio Grande do Sul	Google News
<i>Jornal O Município</i> (2005-2019)	<i>O Pioneiro</i> (1948-2002)	<i>Globo.com</i>
<i>Correio do Norte</i> (1947-2023)	<i>Gazeta de Caxias</i> (1997-2009)	<i>NSC Total</i>
<i>Correio do Povo</i> (1921-2014)	<i>Correio Rio Grandense - RS</i> (1941-2017)	<i>Jornal Cidades</i>
<i>Jornal Metas</i> (2000-2023)	<i>Caxias Notícias</i> (1998-2001)	<i>Câmara dos Deputados</i>
<i>A Cidade (SC) - 1924 a 1973</i> ⁶³	<i>Atlântico Notícias</i> (1998-2003)	<i>Portal de notícias Caçador Online</i>
	<i>Folha de Hoje</i> (1989-1994)	<i>Portal Institucional UPF</i>
	<i>Folha do Sul</i> (2000-2001)	<i>Infor Channel</i>
	<i>Tempo Todo</i> (2002-2009)	<i>Prefeitura de Torres</i>
	<i>Jornal de Caxias</i> (1973-1989)	<i>Hospitais Brasil</i>
	<i>Ponto Inicial</i> (2001-2009)	<i>Jornal Cruzeiro do Sul</i>
	<i>Uno Fato</i> (1997-2009)	<i>Portal Litoral Sul</i>
	<i>Correio dos Bairros</i> (1995-1999)	<i>Engeplus</i>
	<i>Folha de Caxias</i> (1988-1989)	<i>ND Mais</i>
	<i>O Pellegrino</i> (1987-1997)	<i>TN Sul</i>
		<i>4oito</i>
		<i>Rádio Viva</i>
		<i>HPG</i>

Fonte: elaborado pelo autor com base em dados da Hemeroteca Digital e do *Google News* (2024).

Do ponto de vista quantitativo-temporal, o material publicado na Hemeroteca Digital de Santa Catarina e o publicado na Hemeroteca Digital do Rio Grande do Sul têm características distintas, conforme ilustra o Gráfico 1.

⁶³ No periódico *A Cidade*, obtive uma ocorrência que foi descartada. Por isso esse jornal não aparecerá na análise do material noticioso.

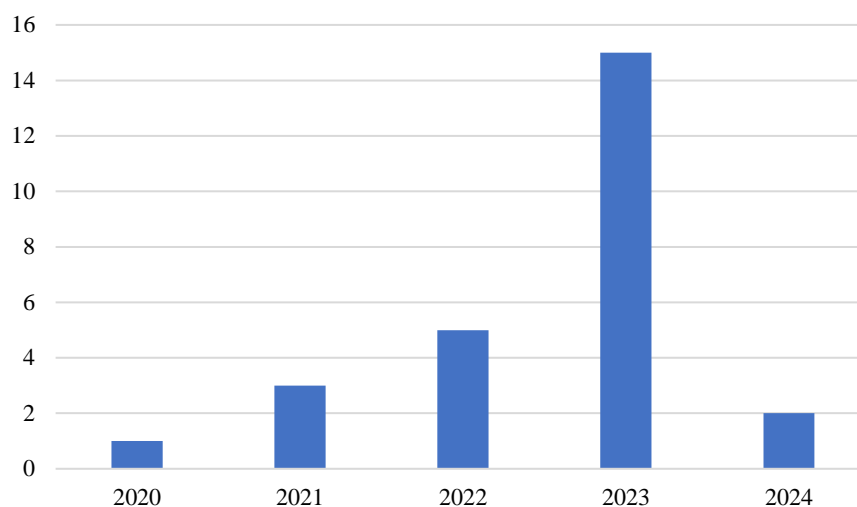
Gráfico 1 – Quantidade de publicações ocorridas na Hemeroteca Digital de Santa Catarina e na do Rio Grande do Sul



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

Conforme o gráfico, as publicações na Hemeroteca Digital do Rio Grande do Sul são datadas de 1982 a 2009, também havendo variação ao longo dos anos, com aumento expressivo no final da década de 1990. Os anos de 1999 a 2000 possuem o maior número de publicações, seguidos de 1986, 1988, 2001 e 2002, que registram algo em torno de 50% dos dois anteriores. Por sua vez, as publicações na Hemeroteca Digital de Santa Catarina são do período de 2003 a 2019, havendo variação da quantidade ao longo dos anos, com um aumento expressivo em 2014, seguido pelo ano de 2018.

Relativamente às publicações no *Google News*, no período de 2020 a 2024 (até o mês de março), os dados demonstram existir tanto uma variação ao longo dos anos quanto um aumento expressivo em 2023. O Gráfico 2 ilustra os dados.

Gráfico 2 – Quantidade de publicações no *Google News*

Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do *Google News* (2024).

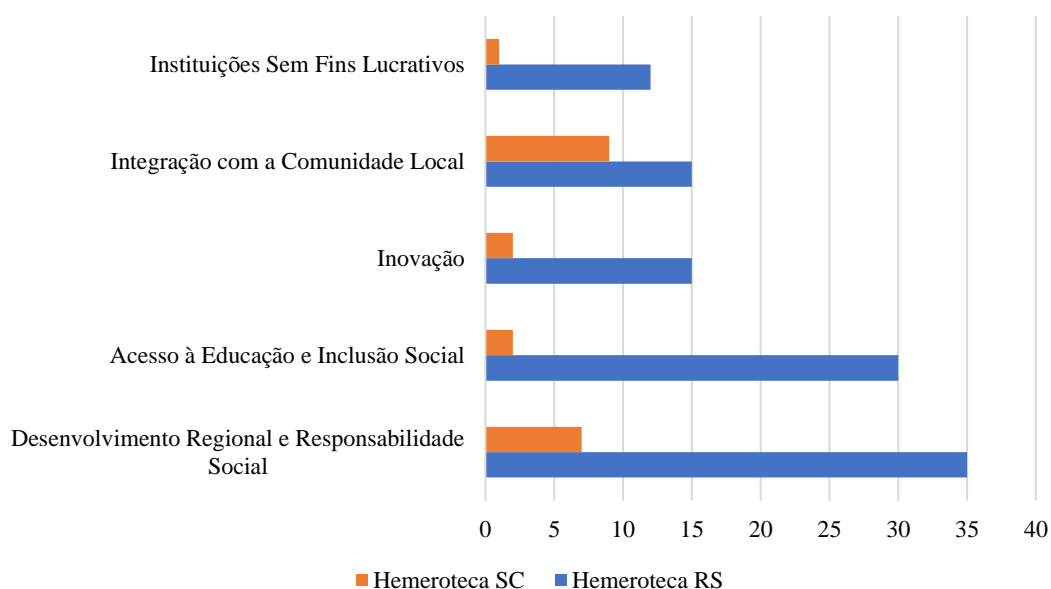
Com base na leitura do material e na sistematização dos dados elementares⁶⁴ do conjunto de publicações, sobretudo os termos de destaque e o sentido de comunitário, emergiram as seguintes categorias empíricas:

- 1) *desenvolvimento regional e responsabilidade social;*
- 2) *integração com a comunidade local;*
- 3) *inovação;*
- 4) *acesso à educação e inclusão social;*
- 5) *instituições sem fins lucrativos.*

Com o Gráfico 3, onde são indicados, por categoria, os quantitativos de notícias colhidas da Hemeroteca Digital de Santa Catarina e do Rio Grande Sul, é possível identificar similitudes e diferenças em termos de tônicas das publicações.

⁶⁴ Esses elementos compreenderam: título do periódico, ano da publicação, página, título da matéria, tipo do material (notícia ou publicidade), frequência do termo, termos de destaque e sentido de comunitário.

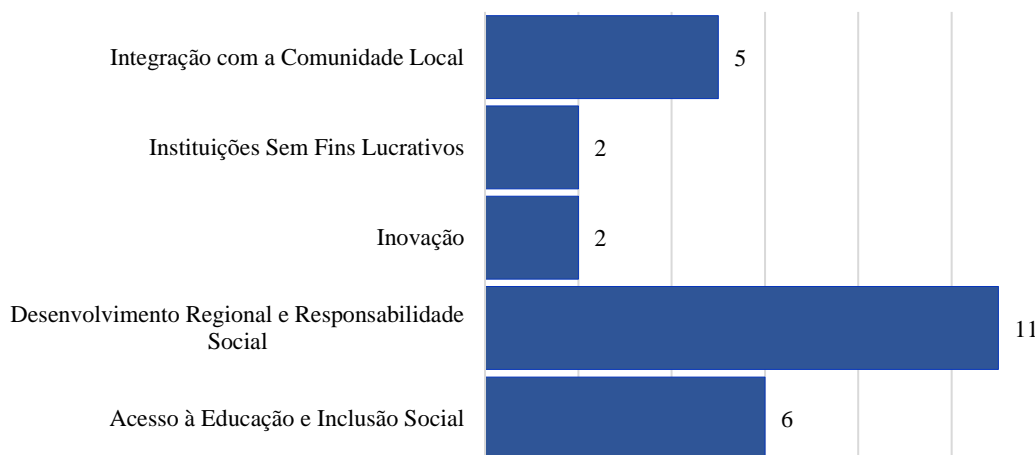
Gráfico 3 – Categorização das notícias da Hemeroteca Digital de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

De acordo com os dados, no caso de Santa Catarina, uma maior ênfase recai na integração das universidades comunitárias com a comunidade local, seguida do tema desenvolvimento regional e responsabilidade social. Uma menor ênfase recai na inovação, acesso à educação e inclusão social e na caracterização de instituições sem fins lucrativos. No caso do Rio Grande do Sul, há maior destaque a desenvolvimento regional e responsabilidade social, seguido de acesso à educação e inclusão, inovação e integração com a comunidade local. A menor ênfase é verificada no tema instituições sem fins lucrativos.

A mesma categorização com base nas publicações obtidas na base *Google* resulta, igualmente, em quadro revelador das ênfases das notícias, conforme evidenciam os dados do Gráfico 4. Nesse caso, a caracterizar notícias recentes e atualizadas, para o que consideramos, conforme referido, o período de 2020 a 2024 (até o mês de março).

Gráfico 4 – Categorização das notícias do *Google News*

Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do *Google News* (2024).

Conforme se pode verificar, os dados sugerem haver maior ênfase em temas relacionados ao desenvolvimento social e regional, enquanto inovação e instituições sem fins lucrativos são temas com menos cobertura na plataforma. Afora as diferenças possíveis de serem apontadas na comparação entre esses e os demais dados da categorização, o ponto em comum mais evidente é mesmo a maior recorrência de publicações em torno do desenvolvimento social e regional.

Ante o exposto, é possível dizer que, por um lado, as universidades comunitárias têm uma presença diversificada nas publicações e, por outro, que diferentes aspectos demonstram sua atuação social e educacional. A categorização das matérias permite, contudo, identificar tendências e ênfases específicas em diferentes períodos e contextos regionais, como resta evidente na maior frequência de publicações relacionadas a desenvolvimento regional e responsabilidade social e integração com a comunidade local. Daí que esses dados oferecem fundamento para compreender como essas instituições são percebidas e representadas na mídia.

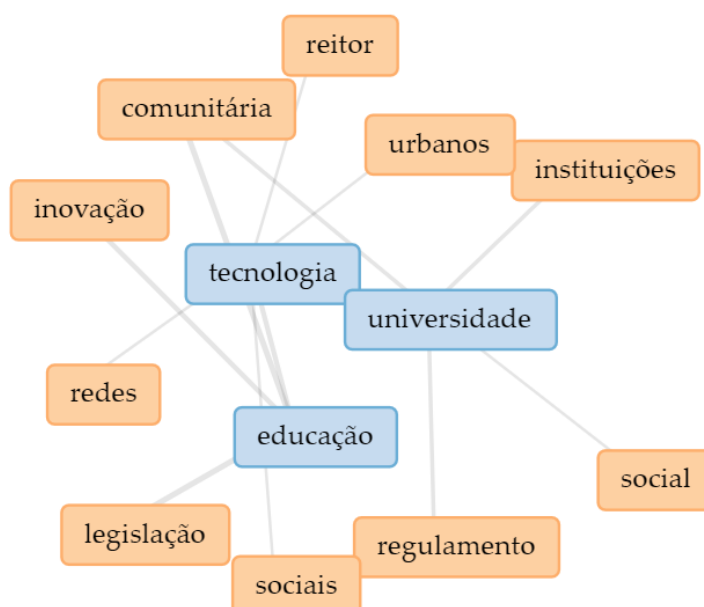
Atento a isso, na próxima subseção dou sequência à análise, agora considerando o agrupamento de notícias por periódico, segundo as bases de dados da *Hemeroteca Digital* e do *Google News*, haja vista a finalidade que possuem na pesquisa. A pretensão é explorar como diferentes veículos de comunicação tratam o papel das universidades comunitárias e, assim, contribuem para a formação do consenso sobre seu perfil comunitário no sul do Brasil.

Inicialmente, apresento uma síntese abrangente do conteúdo noticioso de cada periódico analisado e, na sequência, disponho uma representação gráfica elaborada por meio da identificação dos *Termos e Correlações*, conforme gerado pelo *Voyant Tools*, com base nos registros de *Termos de Destaque* feitos em momento anterior.

4.2.1 Hemeroteca Nacional Santa Catarina: elaboração da identidade comunitária como *integração com a comunidade e desenvolvimento regional*

As notícias apresentadas no periódico *Jornal O Município*, entre os anos de 2005 a 2019, destacam diversas ações e eventos envolvendo universidades comunitárias, sobressaindo menção a uma delas. A análise aponta para um forte vínculo entre as instituições de ensino superior e a comunidade local e regional, assim como para um impacto positivo em diversas áreas. O Diagrama 7 reúne termos e correlações contidas nas notícias do periódico.

Diagrama 7 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Jornal O Município*



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

A notícia de 2012, sobre a prova do vestibular Acafe, evidencia o envolvimento da universidade com a comunidade local e regional, mostrando como essas instituições são acessíveis e integradas ao contexto local. Da mesma forma, a matéria de 2013 menciona uma ICE como sendo sem fins lucrativos e comunitária, sublinhando seu compromisso com a educação acessível e de qualidade.

Desde a oficialização das comunitárias pela então presidente Dilma Rousseff, em 2013, e a ênfase na democratização da educação, houve algum impulso na referência à importância dessas instituições no cenário nacional. Consoante esse momento, a extensão universitária é destacada em várias notícias, como ocorre com a de 2014, que sublinha a importância da ação

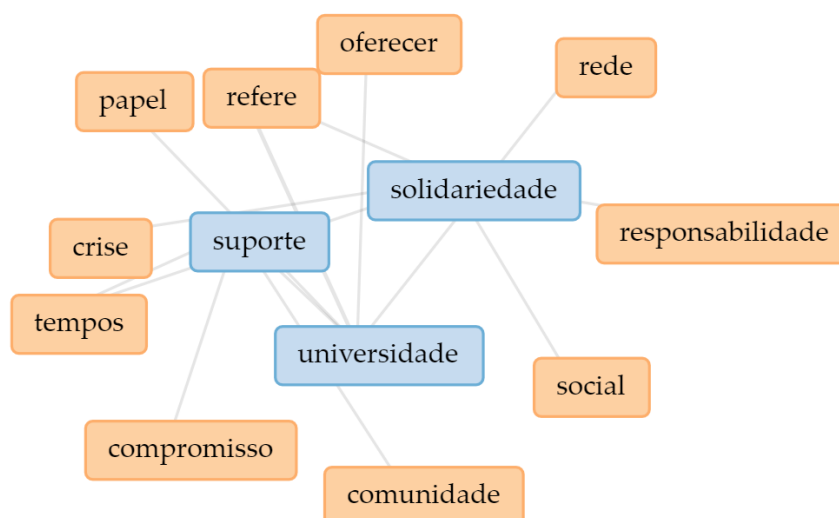
comunitária e a aplicação prática do conhecimento acadêmico em eventos promovidos por ICES.

Iniciativas, como a doação de livros (2014) e a doação de um drone à Polícia Civil (2017), exemplificam a demonstração de que a universidade atua como um agente ativo no fortalecimento da comunidade, oferecendo recursos e tecnologia que beneficiam diretamente a sociedade. A ampliação da infraestrutura de uma ICE, mencionada em 2014, é associada à preocupação com a melhoria contínua das condições para atender melhor a comunidade educacional.

Essa mesma universidade também aparece como um polo de inovação e discussão de temas relevantes para a sociedade, como observado na criação de um *Centro de Inovação e Tecnologia*, em 2015, e nas discussões, no mesmo ano, sobre o uso legal das redes sociais. A promoção da cultura local, por meio da publicação de livros por autores regionais, noticiada em 2017, quer reforçar o papel da universidade como um promotor cultural.

Também o destaque à participação ativa em debates sobre planejamento urbano e desastres, como mencionado em 2018, quer demonstrar a universidade contribuindo, por meio de pesquisa e conhecimento científico, para a solução de problemas locais. O reconhecimento legislativo das universidades comunitárias e seu impacto no sistema educacional, enfatizado em notícias de 2018, ajuda a afirmar o papel social dessas instituições, assim como a concessão de bolsas de estudo, destacada em 2019, realça a acessibilidade e a inclusão na educação superior, expressão de oportunidades aos membros da comunidade.

As notícias publicadas no *Correio do Norte*, em 2004, evidenciam o papel comunitário das universidades desde duas dimensões principais: a assistência direta à comunidade; e a atuação em redes institucionais de educação. O diagrama a seguir possibilita uma primeira verificação das marcas dessas dimensões.

Diagrama 8 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Correio do Norte*

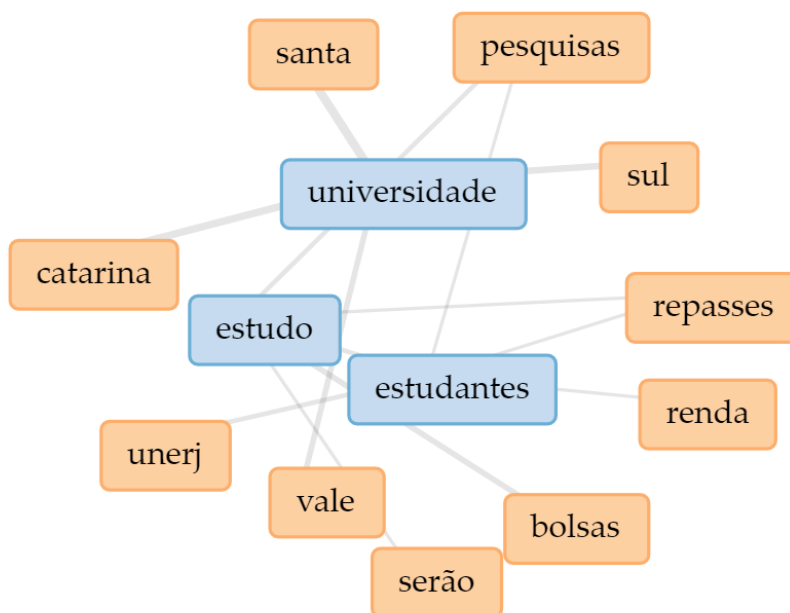
Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

Na primeira notícia, que trata do auxílio oferecido por uma ICES às vítimas de uma chuva de granizo na região onde está situada, é associada à atuação da universidade a momentos de crise, sugerindo sua capacidade de suporte imediato e necessário à comunidade afetada. Esse ato de solidariedade e responsabilidade social denotaria, assim, um compromisso da instituição com o bem-estar comunitário, além do fortalecimento de laços entre a universidade e a população local.

Na segunda notícia, que aborda a possível eleição de reitor de uma ICE para a presidência da Acafe, é enfatizada a relevância da universidade no contexto de uma rede educacional mais ampla. Essa posição de liderança potencialmente reforça a colaboração interinstitucional e sugere o apontamento da ampliação do impacto regional da ICE em questão, fator que contribuiria para o desenvolvimento educacional, haja vista tratar-se de uma gestão integrada e coordenada.

Ambas as notícias, portanto, exemplificam como as universidades comunitárias desempenham suas funções não apenas como centros de educação, mas também como agentes ativos de desenvolvimento e suporte comunitário. O bem-estar da comunidade e o destaque das ICES no cenário ampliado da educação superior são fortes indicativos de uma identidade comunitária que emerge dessas ações e contextos.

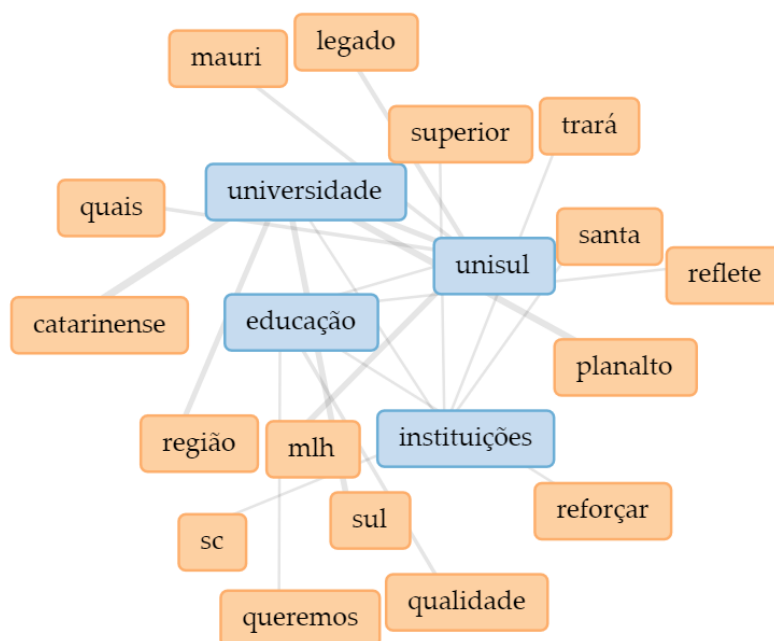
Sobre a notícia publicada no *Correio do Povo*, em 2003, a ênfase é no papel comunitário das universidades no suporte financeiro a estudantes carentes. O Diagrama 9 ilustra a rede de termos associados, originados da matéria do periódico.

Diagrama 9 – Termos e correlações com base em publicação do periódico *Correio do Povo*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

A matéria destaca a concessão de bolsas de estudo e pesquisa viabilizada por convênios entre 14 instituições de ensino superior do sistema Acafe. O repasse de recursos pelo governo de Santa Catarina, em cumprimento ao artigo 170 da Constituição Federal, totalizando mais de 25 milhões de reais, ilustra a colaboração entre as instituições de ensino e o governo para ampliação do acesso à educação superior. A abrangência do auxílio, haja vista cobrir cerca de 20 mil estudantes, assinala o impacto dessas ações no contexto regional e o fortalecimento do vínculo entre as universidades e a comunidade.

No caso das notícias publicadas no *Jornal Metas*, em 2014 e 2018, são destacados diferentes aspectos do papel comunitário das universidades, havendo ênfase na descentralização da educação e na função social das instituições educacionais. Decorre dos conteúdos das reportagens a rede de termos correlacionados ilustrada no Diagrama 10.

Diagrama 10 – Termos e correlações com base em publicação do periódico *Correio do Povo*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

A entrevista de 2014, intitulada *Descentralização é o ponto*, com o então presidente da Acafe, discute a importância de uma abordagem descentralizada na educação, promovida pelas universidades, que visa ampliar o acesso ao ensino superior e aumentar o envolvimento comunitário em diversas regiões.

A matéria de 2018, por sua vez, aborda o papel das universidades no contexto de discussões sobre educação e a sua função social. Tendo como título *Vivemos o tempo em que nos falta tempo*, o termo *comunidade* é utilizado para destacar o compromisso das universidades em atuar não apenas como centros de aprendizado, mas também como agentes sociais que contribuem para o bem-estar e o desenvolvimento das comunidades em que estão inseridas. Nesse sentido, o debate é sobre como as universidades podem responder às demandas sociais e educacionais contemporâneas.

Diante do conjunto de elementos aqui apresentado, é possível dizer que a cobertura jornalística dos periódicos catarinenses demonstra aspectos do desenvolvimento das universidades comunitárias ao longo dos anos. As matérias possibilitam, portanto, compreender como a elaboração do consenso se desenrolou no caso catarinense.

Na próxima subseção, passo à análise das notícias obtidas na Hemeroteca Digital do Rio Grande do Sul, com idêntico procedimento.

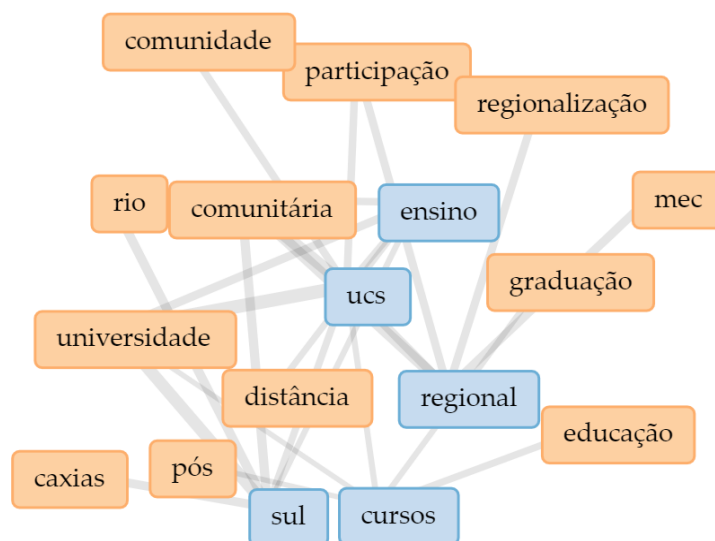
4.2.2 Hemeroteca Nacional Rio Grande do Sul: elaboração da identidade comunitária como *desenvolvimento regional e acesso à educação*

A ideia de universidade comunitária na cobertura jornalística do jornal *O Pioneiro* é relacionada à noção de acessibilidade e integração com as necessidades locais, como sugerido pelas matérias de 1984 e 1986, nas quais a universidade é vista como um recurso para a comunidade. Sugere que o envolvimento da comunidade não se limita ao suporte financeiro, mas inclui a participação ativa no desenvolvimento e gestão da instituição, como a denotar um modelo educacional enraizado em especificidades locais e regionais.

Ao longo dos anos, é possível perceber um aumento na frequência de matérias sobre a regionalização e a integração comunitária na educação superior, com uma crescente valorização do modelo comunitário. Em 1987, por exemplo, quando da menção ao apoio do MEC à regionalização, a soar como um reconhecimento oficial do valor desse modelo, há destaque a uma integração mais estreita entre a universidade e as necessidades da comunidade.

Durante a década de 1990, a cobertura do jornal mostra uma preocupação contínua com a inclusão e a gestão participativa, conforme evidenciado pelas matérias que discutem a importância da participação comunitária no sustento e na administração das ICES. Isso é particularmente visível a partir de eventos, como seminários e reuniões, em que o conceito de universidade comunitária é debatido e enaltecido.

No final dos anos 1990 e início dos anos 2000, o jornal passa a demonstrar uma opinião mais consolidada em torno da universidade comunitária, de modo a reconhecê-la não apenas como uma solução para questões locais de educação, mas também como um modelo inovador capaz de responder a desafios globais, como indicado pelas discussões sobre educação a distância e universidades virtuais. Em vista do conjunto de elementos aqui apontados, o Diagrama 11 traz a rede de correlações derivada do *corpus* de matérias jornalísticas do periódico.

Diagrama 11 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *O Pioneiro*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

A cobertura jornalística da *Gazeta de Caxias* de 1999 a 2009, por sua vez, aponta para uma progressiva elaboração e reafirmação do conceito de *universidade comunitária* no contexto educacional e social do Rio Grande do Sul. Inicialmente, as matérias de 1999 mostram um foco na filantropia e na sustentabilidade financeira da UCS, motivado pela perda do seu *status* de filantrópica, sob o argumento da importância da manutenção do acesso à educação e da transparência financeira. Ilustra o caso, a menção à formação de uma comissão de alunos para monitorar o orçamento da ICES, como expressão do compromisso com a gestão participativa e responsável da universidade.

Em 2001, as notícias sugerem preocupação com o *ranking* da ICES de que dispõe a matéria, além da necessidade de melhorias em diversas áreas, como a gestão de alunos inadimplentes e a democracia interna. Destaca-se, também, o crescimento e a expansão da universidade em termos de infraestrutura e oferta educacional, a indicar sua crescente influência regional.

Nos anos seguintes (2002-2004), as matérias discutem planos para uma liderança mais democrática e transparente. Questões sobre filantropia continuam sendo tema recorrente, com defesas tecidas pela UCS quanto ao seu papel comunitário e compromisso com a educação acessível, seguidas de reservas quanto a auditorias fiscais e regulamentações governamentais.

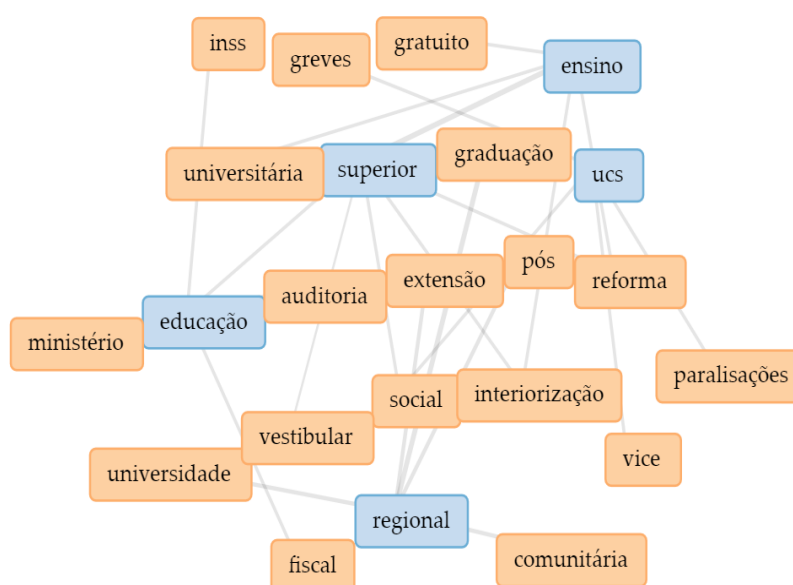
Entre 2004 e 2007, a discussão se expande para incluir o tema reformas universitárias, com a UCS participando ativamente nos debates nacionais sobre o ensino superior. A universidade se posiciona como um ator-chave no diálogo sobre a democratização do ensino e

a necessidade de um modelo educacional que seja tanto inclusivo quanto adaptado às necessidades regionais.

No final do período, entre 2007 e 2009, a cobertura da *Gazeta de Caxias* enfatiza a celebração dos 40 anos da UCS, sua homenagem pela Câmara Municipal, e os esforços contínuos da universidade para melhorar sua oferta educacional e infraestrutura. A UCS é reconhecida não apenas como um centro educacional, mas como uma instituição vital para o desenvolvimento regional e comunitário.

Tendo em conta a tônica desse conjunto de matérias, o Diagrama a seguir exhibe a rede de termos interconectados extraídos dos artigos jornalísticos do periódico.

Diagrama 12 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Gazeta de Caxias*



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

Em publicações de outro periódico, o *Correio Rio Grandense* (1986 a 2008), a discussão sobre universidades comunitárias no ano de 1986 ganha espaço com a proposta do reitor de uma ICES que vislumbra a criação de uma instituição comunitária como forma de integrar recursos governamentais e comunitários para o financiamento e gestão da universidade. Esse movimento inicial sugere uma nova orientação nas práticas de ensino superior, com ênfase no papel das universidades na promoção de uma educação inclusiva e de qualidade, seguindo atrelada ao desenvolvimento regional.

Publicações de 1987 a 1988 destacam a transparência financeira e o apoio político como elementos cruciais na construção de uma base comunitária sólida às universidades. A exposição, pela UCS, de sua situação financeira, e o apoio do Ministro da Educação ao projeto

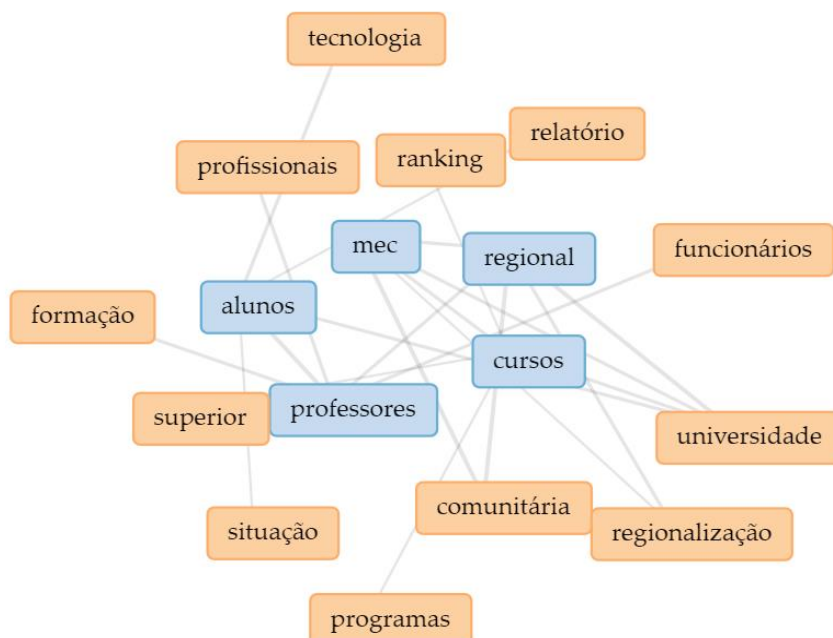
de regionalização exemplificam como as instituições começaram a alinhar suas operações e estratégias ao conceito de responsabilidade social e engajamento comunitário.

Além disso, encontro das universidades comunitárias ocorrido em 1988, em Brasília, serviu como um momento simbólico de consolidação da identidade dessas instituições. Na ocasião, a criação de um documento final definindo o perfil e os conceitos jurídicos das universidades comunitárias brasileiras não apenas fortaleceu a rede entre essas instituições, como formalizou o modelo como um elemento legítimo no sistema educacional do país.

As publicações subsequentes, especialmente as datadas de 1998 a 2008, ilustram um reconhecimento crescente do sucesso e da eficácia do modelo comunitário. Por exemplo, a classificação da UCS entre as melhores do país, em 1998, e a celebração de seus 40 anos, em 2007, são apontadas como demonstração de como a universidade conseguiu estabelecer uma reputação de excelência e compromisso comunitário. Ao certo, tais realizações não são apenas resultado de esforços internos, mas também da capacidade da ICES de agir como uma força hegemônica no campo educacional e, assim, modelar referenciais e expectativas sobre si.

O Diagrama 13 ilustra a rede de associações, originadas das matérias do periódico, destacando os termos principais e suas ocorrências diretas.

Diagrama 13 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Correio Rio Grandense*



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

No que se refere à cobertura noticiosa do jornal *Caxias Notícias*, entre 1998 e 2001, as universidades comunitárias são apresentadas como espaços de encontro entre necessidades

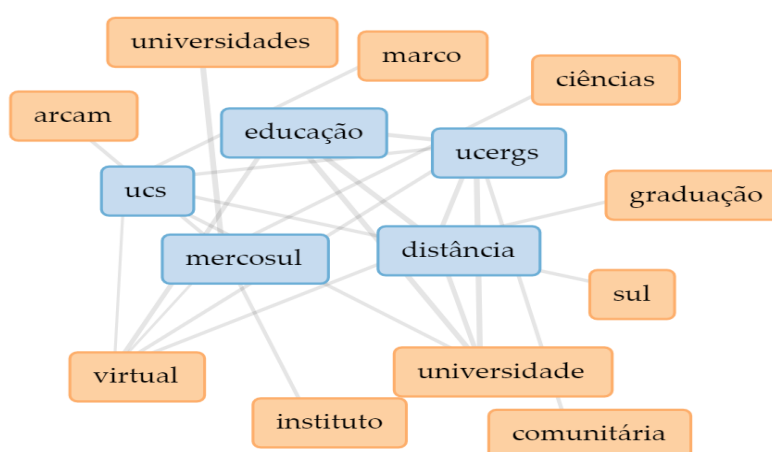
comunitárias e estratégias educacionais mais amplas, de modo a ser considerada um modelo de educação que é ao mesmo tempo inclusivo e expansivo.

Inicialmente, em 1999, há uma clara preocupação com as questões de acessibilidade e gestão democrática. Matérias, como a paralisação estudantil contra o reajuste das anuidades na UCS e o debate sobre ensino a distância destacam um cenário em que a comunidade acadêmica não somente reage às políticas administrativas, mas também procura participar na moldagem das práticas educacionais para garantir equidade e transparência.

O ano de 1999 também é marcado por uma série de iniciativas que expandem a influência e o alcance das universidades comunitárias, como é o caso da visita do vice-presidente da República e a formalização da Universidade Virtual do Mercosul. Em 2000, o debate sobre as eleições de diretores de uma ICES e a fase final da implementação da Universidade Virtual demonstram uma continuação desse esforço de alinhamento.

Importa dizer que essas discussões sobre métodos democráticos de gestão institucional e a consolidação da educação a distância são representativas de um discurso que visa correlacionar demandas locais com práticas educacionais modernas e eficientes, agindo, assim, para o estabelecimento de consenso sobre a melhor forma de administrar e expandir a educação superior. O Diagrama 14 mostra a rede de termos correlacionados, gerados a partir do *corpus* de reportagens do jornal aqui comentado.

Diagrama 14 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Caxias Notícias*



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

As matérias do jornal *Atlântico Notícias*, publicadas entre 1998 e 2003, centram-se na discussão sobre o ensino a distância articulada por diversas universidades comunitárias

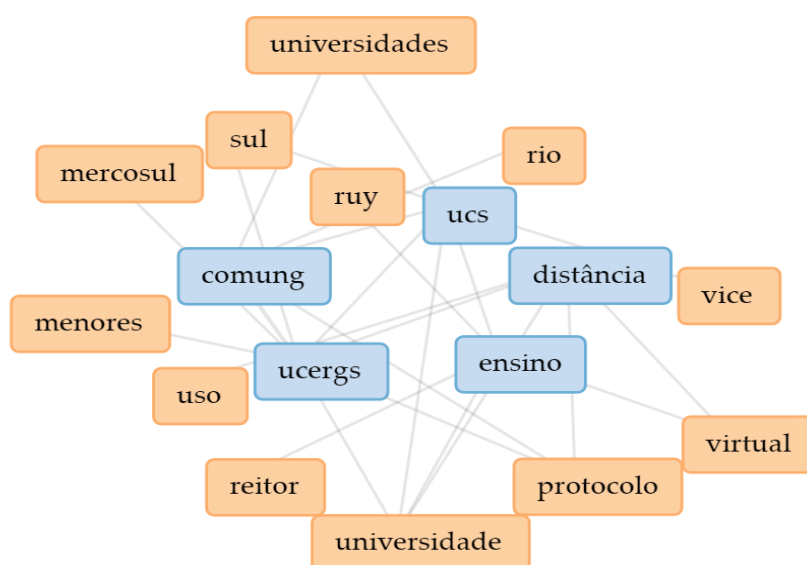
gaúchas, a qual evidencia um esforço para responder às demandas de acessibilidade e eficiência educacional. Em 1999, a iniciativa de criar a Universidade Comunitária do Estado do Rio Grande do Sul (UCERGS) denota uma estratégia de expansão do ensino superior comunitário.

A visita do vice-presidente da República à UCS, em 1999, e a subsequente celebração de acordos com universidades do Mercosul, como destacado nas matérias, simbolizam um reconhecimento do modelo de universidade comunitária, tanto em escala nacional quanto internacional. Esses acordos, que incluem protocolos para o uso conjunto de satélites e programas acadêmicos compartilhados, parecem ser representativos de uma hegemonia emergente que reforça o modelo comunitário como uma prática educacional não somente legítima, mas também desejável.

Em 2000, a intenção do Governador de Tocantins de formar uma parceria com a UCS para estabelecer uma universidade comunitária, reforça a sugerida valorização à expansão do modelo educacional. Essa matéria ilustra a tendência de serem replicadas práticas em outros contextos regionais, sendo um indicativo de que o consenso em torno da universidade comunitária alcança uma dimensão política e social mais ampla, o que contribuiria para sua consolidação como uma solução viável e atraente para desafios educacionais contemporâneos.

Em sintonia com a descrição aqui tecida, o Diagrama 15 exhibe a rede de termos interconectados extraídos do conjunto de artigos jornalísticos do periódico, reforçando os sentidos sobre a consolidação e expansão do modelo comunitário.

Diagrama 15 – Termos e correlações com base em publicação do periódico *Atlântico Notícias*



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

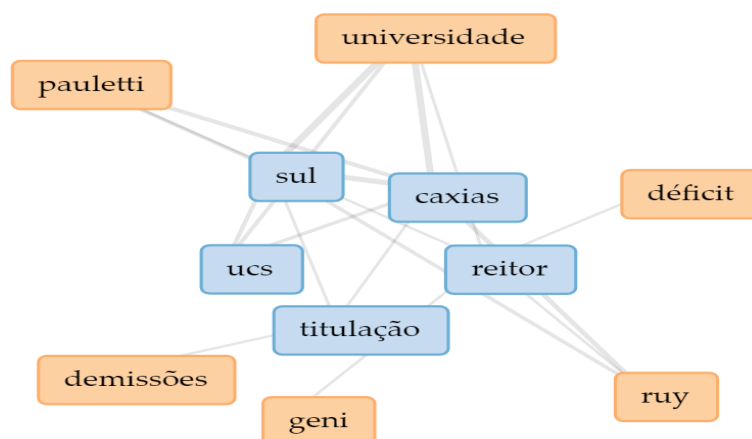
Prosseguindo com a exploração do material coligido, a análise das matérias publicadas pelo jornal *Folha de Hoje*, datadas entre 1989 e 1994, possibilita perceber, em um contexto marcado por intensos desafios econômicos em razão do Plano Collor, que a UCS é apresentada nas reportagens como uma instituição enraizada em sua comunidade que enfrenta desafios financeiros significativos. Em 1990, o jornal destacou os esforços da ICES para gerenciar um déficit de 32 milhões de cruzeiros, reflexo do impacto das políticas econômicas nacionais e das dificuldades administrativas na gestão da universidade.

A cobertura jornalística também capturou momentos de crítica e reflexão sobre o papel da universidade na sociedade. Por exemplo, em um festival cultural, a UCS foi descrita como um local onde havia omissão e falta de ação efetiva em relação aos problemas sociais, apontando para um descompasso entre as expectativas comunitárias e as realizações da universidade.

Em 1994, foi noticiado o diálogo entre a UCS e instituições espanholas sobre possibilidades de celebração de convênios, situando-o como uma abertura da universidade para abordagens educacionais que respondessem mais diretamente às necessidades sociais, comparativamente com abordagens mais teóricas observadas em contextos internacionais. Essa orientação para a comunidade pode sugerir um alinhamento com a ideia de que a universidade deve servir como catalisador para o desenvolvimento local e regional.

No mesmo ano, outra matéria abordou um tema mais espinhoso: as demissões de professores na UCS. Na ocasião, questionando a transparência e a justiça dos processos administrativos, a reportagem manifesta preocupações com a preservação de princípios democráticos na gestão universitária, ao passo que destaca a necessidade de práticas administrativas que respeitassem tanto os direitos dos indivíduos quanto os ideais comunitários.

Expressando o conjunto de reportagens, o Diagrama a seguir ilustra a rede de termos associados, originados das matérias do periódico. Vale aqui destacar as coocorrências sobre *demissões e déficit*, no que se refere às matérias mais críticas.

Diagrama 16 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Folha de Hoje*

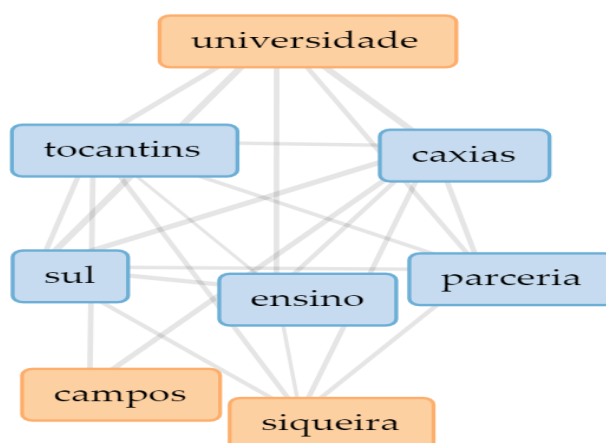
Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

A respeito das matérias do jornal *Folha do Sul*, de 2000 a 2001, o foco recai na expansão e consolidação do modelo de universidade comunitária pela UCS. Sobressai a maneira pela qual a universidade procurou projetar seu compromisso comunitário, tanto no cenário regional quanto internacional.

A primeira matéria, do ano 2000, descreve a participação da UCS em um Seminário Internacional em Buenos Aires, em que o reitor e outras figuras importantes, incluindo o presidente da Argentina, discutiram aprendizagem e serviço comunitário. A presença da UCS no evento é indicativa, não apenas de um realce de seu caráter comunitário, como também sua intenção de compartilhar e adotar práticas inovadoras em educação comunitária desde um contexto internacional.

Em duas matérias subsequentes, a parceria entre o governador de Tocantins e a UCS é detalhada, sobressaindo uma abordagem colaborativa para replicar o sucesso do modelo de universidade comunitária da UCS no estado do Tocantins. O destaque é que essa colaboração visou à transferência de conhecimento e, também, adaptar o modelo da UCS para atender às necessidades específicas de Tocantins, expressão de flexibilidade e adaptabilidade do modelo comunitário em diferentes contextos regionais.

A última matéria do periódico destaca o compromisso da UCS com a internacionalização e o reconhecimento dela no Mercosul. A universidade é aqui interpretada, não apenas como uma instituição educacional que serve a comunidade local, mas também como uma organização ativa no desenvolvimento educacional e cultural do bloco econômico. Esta e as demais matérias têm os termos centrais correlacionados no Diagrama 17.

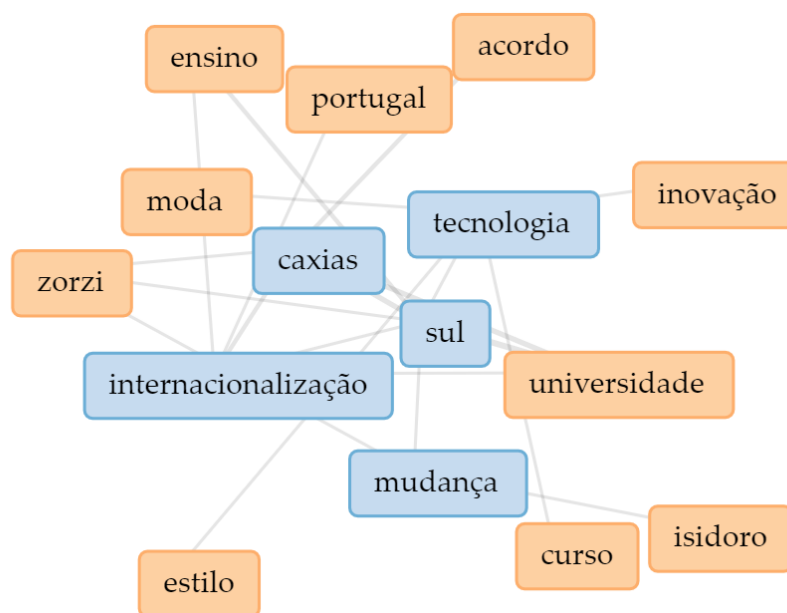
Diagrama 17 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Folha do Sul*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

Os artigos publicados em outro periódico, o *Tempo Todo* (2002-2009), revelam atenção ao termo *universidade comunitária* e a associação dele com práticas colaborativas e inovações pedagógicas. Em 2002, o foco recaiu sobre o Curso de Tecnologia em Moda e Estilo da UCS, destacando-se a integração entre conhecimento acadêmico e aplicação industrial.

Avançando para 2004, foi noticiada a cooperação internacional entre a UCS e a Universidade de Coimbra, sendo ressaltado o papel da universidade comunitária na ampliação de redes de conhecimento e na internacionalização do ensino. Em 2006, a cobertura sobre a gestão universitária na mesma instituição enfatizou a tomada de decisões colaborativa e a busca por mudanças estruturais e culturais que reforcem o caráter comunitário da universidade. Na ocasião, a gestão do reitor é apresentada como a representação de um modelo administrativo que valoriza a participação e a contribuição coletiva, em clara relação com a visão de uma universidade integrada à sua comunidade.

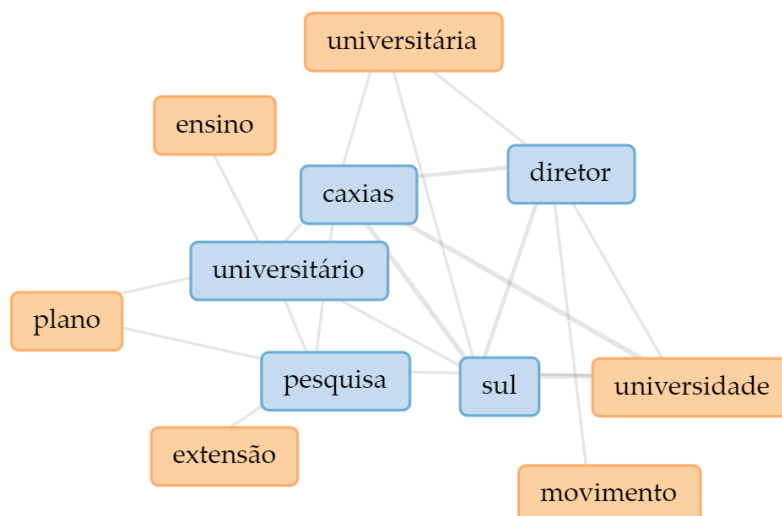
A rede de termos inter-relacionados derivados do *corpus* de matérias jornalísticas do periódico *Tempo Todo*, consoante às matérias examinadas, constam do Diagrama 18.

Diagrama 18 – Termos e correlações com base em publicação do periódico *Tempo Todo*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

Nas reportagens do *Jornal de Caxias*, datadas entre 1973 e 1989, é sublinhada a participação ativa da comunidade universitária no desenvolvimento de um plano de ação abrangente. Na matéria de 1982, esse engajamento é apontado como indicativo de uma estratégia inclusiva, visando à integração de todas as esferas da comunidade acadêmica em aspectos diversos, como ensino, pesquisa, pós-graduação, extensão e gestão administrativa. Avançando para 1986, a matéria *Professores analisam o movimento na UCS* parece capturar um momento de reflexão crítica dentro da universidade, focado no movimento por maior participação democrática e em transparência nas decisões. A reportagem parece indicar para uma evolução no sentido de comunidade, refletindo um ideal de gestão participativa e democrática.

No mesmo ano, a matéria *Comissão indica caminhos para novo modelo de universidade* discute a criação de um novo modelo para a universidade comunitária, enfatizando temas, como federalização, participação da comunidade e democracia. A discussão sobre federalização sugere uma busca por recursos e reconhecimento que potencialize a repercussão da universidade em sua comunidade. Este e os demais pontos marcantes constam do Diagrama 19, que exhibe a rede de termos interconectados extraídos do conjunto de artigos jornalísticos do periódico.

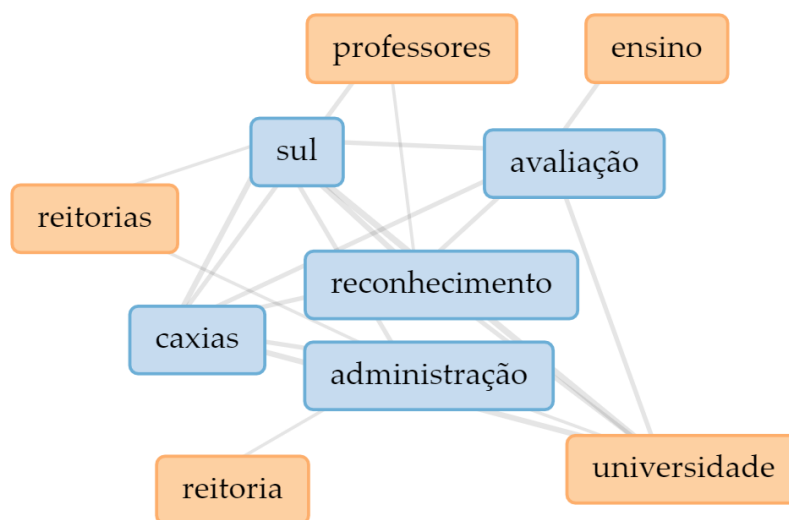
Diagrama 19 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Jornal de Caxias*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

No *corpus* de reportagens publicadas no jornal *Ponto Inicial*, entre 2001 e 2009, o último período do conjunto selecionado, três são matérias destacadas. Em 2008, a reportagem *Universidade Comunitária e Regional* descreve o reconhecimento da UCS como uma entidade comunitária e regional, enfatizando sua eficácia em atender às demandas locais por meio de programas educacionais e da pesquisa aplicada. A matéria ressalta a importância da inclusão e da responsividade às necessidades locais, considerando-as elementos centrais na definição de uma universidade comunitária.

No ano seguinte, 2009, duas matérias distintas abordam críticas e desafios enfrentados pela UCS. A primeira, intitulada *UCS – Universidade de Caxias do Sul*, destaca o processo de demissão de 70 professores, apontando para uma crise de identidade e missão comunitária da universidade. A crítica foca na necessidade de respeito, reconhecimento e gratidão para com os membros que contribuíram para a instituição, ressaltando a importância de manter a qualidade do ensino e da tradição universitária. A segunda matéria, *UCS, Comunitária?*, questiona diretamente se a ICES mantém verdadeiramente os princípios de uma universidade comunitária. A reportagem aborda desentendimentos entre a reitoria e pró-reitorias, criticando a gestão por ser percebida como distante das necessidades e da participação comunitária.

Resultante o conjunto de matérias do periódico, o Diagrama 20 ilustra a rede de termos associados. Os destaques são os termos *reconhecimento*, *administração* e *avaliação*, além de suas coocorrências.

Diagrama 20 – Termos e correlações com base em publicações do periódico *Ponto Inicial*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

Em suma, do exame da cobertura jornalística representada pelos dados da Hemeroteca Digital Rio Grande do Sul, os dados históricos possibilitam captar aspectos que caracterizam a elaboração do consenso sobre o papel social das ICES ao longo do tempo. Conforme demonstrado, essa elaboração ocorre com destaques à promoção de acessibilidade e integração com as necessidades locais. Inicialmente destacadas pela participação comunitária, ao longo dos anos tornaram-se reconhecidas nacional e internacionalmente pela capacidade de inovar.

Na próxima subseção são analisadas as notícias da base de dados do *Google News* para complementar o conjunto de dados com elementos mais recentes e, assim, possibilitar a ampliação da compreensão sobre o papel das universidades comunitárias na atualidade, expressão do consenso construído.

4.2.3 *Google News*: elaboração da identidade comunitária como *desenvolvimento regional, inclusão social e a inovação*

Em 2020, a *Inforchannel* reportou o investimento de uma ICES em tecnologia de ponta, como a nuvem da *Oracle*, para aprimorar os serviços educacionais, fazendo sobressair o tema da inovação. Esse investimento demonstraria um compromisso com a modernização dos processos acadêmicos e administrativos, facilitando o acesso a recursos educacionais e melhorando a eficiência operacional. A notícia ilustra como a adoção de tecnologias avançadas pode transformar a experiência educacional, proporcionando aos alunos ferramentas mais efetivas para o aprendizado e aos professores melhores meios para a instrução.

No *Jornal Cruzeiro*, em 2021, entrevista destacou uma ICE como promotora do desenvolvimento regional e da inclusão social. A entrevista revela os desafios e conquistas da universidade ao longo dos anos, mostrando como ela tem se adaptado às mudanças no cenário educacional e econômico. Destaca que a universidade tem investido em programas que visam não apenas à formação acadêmica, mas também ao desenvolvimento integral dos estudantes, preparando-os para serem cidadãos ativos e responsáveis. A notícia enfatiza, ainda, a importância de uma gestão comprometida e visionária para o sucesso das universidades comunitárias.

A abertura de inscrições para mestrado e doutorado por uma ICES, noticiada pelo *ND Mais*, em 2021, evidencia a ampliação do acesso à educação superior. A iniciativa é apontada como reflexo do compromisso da universidade em oferecer formação avançada e especializada, atendendo às demandas do mercado e da sociedade. Nessa direção, a notícia destaca como a abertura desses cursos contribui para a qualificação profissional e para o desenvolvimento de pesquisas que podem trazer soluções inovadoras para problemas locais. Assim, com essa expansão, a ICES estaria reafirmando seu papel como um centro de excelência acadêmica e de desenvolvimento regional.

A comemoração dos 53 anos de outra ICES, relatada pelo *ND Mais*, em 2021, e dos 54 anos, *pelo TNSUL*, em 2022, sublinham o impacto regional e a responsabilidade social dessas instituições. As celebrações destacam as conquistas da universidade ao longo de sua história, mostrando como ela tem contribuído para o desenvolvimento social, econômico e cultural da região. A notícia enfatiza a importância de uma gestão comprometida com a melhoria contínua da qualidade educacional e com a promoção de iniciativas que beneficiem a comunidade. Por fim, arremata que a ICES tem se consolidado como uma instituição vital para o progresso regional.

Convênio firmado pela Univali com a Unimed Litoral, divulgado pelo Portal *Hospitais Brasil*, em 2022, ilustra a integração com a comunidade local e a responsabilidade social por meio da oferta de bolsas de estudo e serviços. Este tipo de parceria é apresentado como fundamental para ampliar o acesso à educação superior, especialmente para estudantes de baixa renda e para fortalecer os laços entre a universidade e o setor privado. A notícia sublinha como essas colaborações podem resultar em benefícios mútuos, com a universidade recebendo suporte financeiro e a comunidade local ganhando em termos de serviços e oportunidades educacionais.

A nomeação do novo reitor da UCS, reportada pela *Rádio Viva*, em 2022, enfatiza o objetivo de tornar a universidade mais comunitária e ativa no desenvolvimento regional. O novo

reitor destaca a importância de fortalecer os laços com a comunidade local e de promover iniciativas que respondam às necessidades regionais. A notícia sublinha a visão estratégica da universidade em se posicionar como um motor de desenvolvimento socioeconômico, utilizando a educação como ferramenta de transformação social. Reforça, assim, a missão da universidade de ser um agente ativo no desenvolvimento regional, promotor da inclusão e da responsabilidade social.

A defesa do primeiro mestrando indígena de uma ICES, noticiada pelo site *4oito*, em 2022, destaca a inclusão social e a valorização da diversidade cultural. O marco representaria, segundo a notícia, um passo na promoção da igualdade de oportunidades e na integração de grupos historicamente marginalizados no ambiente acadêmico. A notícia também enfatiza a importância da diversidade cultural no enriquecimento do ambiente universitário e na promoção de uma sociedade mais justa e inclusiva. Na síntese que traz a notícia, a mencionada defesa do mestrando indígena é um testemunho do compromisso da universidade com a inclusão social e a valorização das diferentes culturas presentes na região.

A eleição do conselho da UCS para o mandato 2022-2026, reportada pelo *Jornal do Comércio*, em 2022, foca na responsabilidade social e na integração comunitária. A nova gestão da ICES, de acordo com a matéria, estaria comprometida em continuar as iniciativas que fortalecem os laços entre a universidade e a comunidade local, promovendo projetos de extensão e ações sociais. A notícia sublinha a importância de uma liderança comprometida com a missão de servir à comunidade, utilizando a educação como meio para promover o desenvolvimento sustentável e a inclusão social. Acrescenta que a nova administração tem como objetivo reforçar o papel da universidade como um centro de excelência e de responsabilidade social.

Matéria publicada no *GI*, em 2023, intitulada *Entenda o que são e como funcionam as universidades comunitárias*, destaca essas instituições como privadas, sem fins lucrativos e mantidas pela sociedade civil para atender às demandas locais de educação e desenvolvimento. Tratar-se-ia de um modelo de governança que permite maior autonomia e uma gestão orientada às necessidades da comunidade, com iniciativas que vão além do ensino, incluindo projetos de extensão e pesquisa que beneficiam diretamente a sociedade local. Em seu teor, a notícia enfatiza como essas universidades contribuem significativamente para a inclusão social, ao oferecerem oportunidades educacionais para grupos que, de outra forma, poderiam não ter acesso ao ensino superior.

Outra publicação, no Portal da Câmara dos Deputados, ocorrida em 2023, ao abordar o tema universidades comunitárias, cobra ajustes legislativos para garantir recursos e parcerias,

essenciais para manter a qualidade do ensino. É um ponto que faz sobressair a responsabilidade social e o compromisso com a democratização da educação superior. A busca por um novo modelo de financiamento se mostra crucial para a sustentabilidade dessas instituições, que dependem de recursos públicos e privados para continuar oferecendo educação de qualidade e acessível. A notícia sublinha a importância de políticas públicas que reconheçam e fortaleçam o papel das universidades comunitárias, assegurando que possam continuar a servir eficazmente suas comunidades.

Destacada como a melhor universidade comunitária de Santa Catarina pelo Portal *Caçador Online*, em 2023, o caso de uma ICES exemplificaria a intencionalidade dessas instituições para se tornarem referenciais em qualidade educacional e desenvolvimento regional, sublinhando a importância de investimentos em infraestrutura e qualificação docente. Esse reconhecimento seria justificado pelo esforço contínuo para melhorar as instalações, atualizar os currículos e atrair professores altamente qualificados, garantindo que os alunos recebam uma educação contemporânea e relevante. A notícia destaca como esses investimentos não apenas elevam o padrão educacional, mas também têm um impacto positivo na economia local, ao gerar empregos e estimular a inovação.

O *G1*, em outra publicação de 2023, *Ensino para as pessoas: Entenda como é estudar em uma universidade comunitária*, explora a integração dessas instituições com a comunidade local e a promoção da inclusão social e acesso à educação de qualidade. Destaca que estudar em uma universidade comunitária significa estar em um ambiente que valoriza a diversidade e busca ativamente a participação de todos os segmentos da sociedade. A reportagem detalha como esses centros educativos se empenham em oferecer apoio acadêmico e financeiro aos estudantes, facilitando o acesso ao ensino superior e contribuindo para a formação de uma mão de obra qualificada e consciente de seu papel social.

A trajetória comunitária de uma ICES é enfatizada em exposições relatadas no *site* da universidade em 2023, evidenciando seu impacto regional contínuo e seu compromisso com o desenvolvimento e a responsabilidade social. As exposições destacam iniciativas que vão desde programas de alfabetização até projetos de desenvolvimento sustentável, a fim de demonstrar a existência de uma ampla gama de atividades que beneficiam a comunidade local. A notícia reforça a importância da educação como meio de promover a cidadania ativa e o desenvolvimento regional, mostrando como ICES tem sido um agente de mudança positiva em sua região.

A abertura, pela UCS, de um novo *campus*, foi divulgada no *site* da Prefeitura de Torres, em 2023, mencionada como reforço ao compromisso com o desenvolvimento regional e a

ampliação das oportunidades educacionais. A criação desse *campus* visava atender a uma demanda crescente por educação superior na região, vindo a oferecer cursos que respondem às necessidades do mercado local. A notícia destaca como a expansão da UCS contribui para o desenvolvimento econômico e social da região, promovendo a formação de profissionais capacitados.

O *NSC Total*, em 2023, publicou um *ranking* das universidades empreendedoras, considerando a inovação e o desenvolvimento regional promovidos pelas instituições catarinenses. O *ranking* pode ser considerado um indicador importante do dinamismo e da capacidade de adaptação das universidades às novas demandas do mercado e da sociedade. A notícia mostra como essas instituições têm se destacado na promoção do empreendedorismo, com a oferta de cursos e programas que incentivam a criação de novos negócios e soluções inovadoras para problemas contemporâneos. O reconhecimento no *ranking* seria um exemplo do compromisso dessas universidades com a excelência e a inovação.

A notícia do *Portal Engeplus*, em 2023, sobre uma ICES, reportando ao agronegócio, assinala o papel da instituição no desenvolvimento regional e inovação. Refere que a universidade tem desenvolvido projetos e pesquisas que buscam melhorar a eficiência e a sustentabilidade do agronegócio na região, um setor vital para a economia local. A notícia destaca como a ICES está alinhada com as necessidades do mercado, oferecendo formação especializada e promovendo a inovação tecnológica no campo. Ao certo, esse enfoque contribui para a competitividade do agronegócio e para a geração de emprego e renda na região.

A importância da ICES para Santa Catarina é reforçada em uma publicação do *GI*, do ano de 2023, que destaca sua responsabilidade social e o desenvolvimento regional. A notícia sublinha como a instituição tem sido um agente de transformação social, oferecendo educação de qualidade e promovendo iniciativas que beneficiam a comunidade. Acrescenta que a universidade tem investido em programas de extensão e projetos de pesquisa que abordam problemas locais, demonstrando seu compromisso com a melhoria da qualidade de vida na região. Esse papel é fundamental para o desenvolvimento sustentável e para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

As universidades da Acafe, mencionadas pelo *GI* no *ranking* das universidades empreendedoras de 2023, busca mostrar o compromisso com a inovação e a qualidade educacional. O *ranking* destaca como essas instituições têm se adaptado às exigências do mercado, oferecendo cursos que incentivam a criatividade e o empreendedorismo. A notícia enfatiza a importância de um ambiente educacional que promove a inovação, preparando os estudantes para os desafios do futuro. Assim, ressalta que as universidades da Acafe têm se

destacado por suas iniciativas em pesquisa e desenvolvimento, contribuindo significativamente para o progresso tecnológico e econômico da região.

Em 2023, *4oito* relatou que as clínicas integradas de uma ICES realizaram milhares de atendimentos, exemplificando a responsabilidade social e o compromisso com a saúde comunitária. Explica que as clínicas oferecem serviços de saúde gratuitos ou a baixo custo para a população local, o que demonstra como a universidade utiliza seus recursos e expertise para beneficiar diretamente as famílias de baixa renda. Nesse caso, a assistência serve de evidência ao compromisso da universidade em oferecer não apenas educação, mas também cuidados de saúde integrados à comunidade, do que resultaria um impacto significativo. Assim, a notícia destaca como a responsabilidade social se manifesta de maneira prática e efetiva, beneficiando diretamente a população local.

O curso de odontologia de uma ICES, destacado pelo *4oito*, em 2023, relaciona a inovação e a qualidade educacional com a infraestrutura moderna e professores qualificados. Segundo o portal, a universidade investe em tecnologia avançada e na qualificação contínua de seu corpo docente, assegurando que os estudantes recebam uma formação de excelência. A notícia sublinha como esses investimentos resultam em profissionais preparados para o mercado de trabalho, contribuindo para o desenvolvimento do setor de saúde na região. Além disso, que a moderna infraestrutura proporciona um ambiente de aprendizado estimulante e eficaz, considerado essencial para a formação de profissionais competentes.

A criação de um novo *campus* da UCS em Torres, conforme o *Jornal do Comércio*, em matéria publicada em 2023, busca reforçar o compromisso com o desenvolvimento regional. A abertura do novo *campus* visa expandir a oferta de cursos e atender à demanda crescente por educação superior na região, a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social. A notícia destaca como a expansão da universidade proporcionará novas oportunidades educacionais e estimulará o crescimento da economia local.

Um projeto denominado *Anjos do Futsal*, desenvolvido em parceria com a Unesc, é relatado pelo *4oito*, em 2023, com destaque à promoção da inclusão social por meio do esporte. Trata-se de programa que utiliza o futsal como ferramenta para engajar jovens em atividades saudáveis e construtivas, proporcionando-lhes oportunidades de desenvolvimento pessoal e social. A notícia ressalta como o esporte pode ser um meio eficaz para promover a inclusão social e, assim, combater a exclusão.

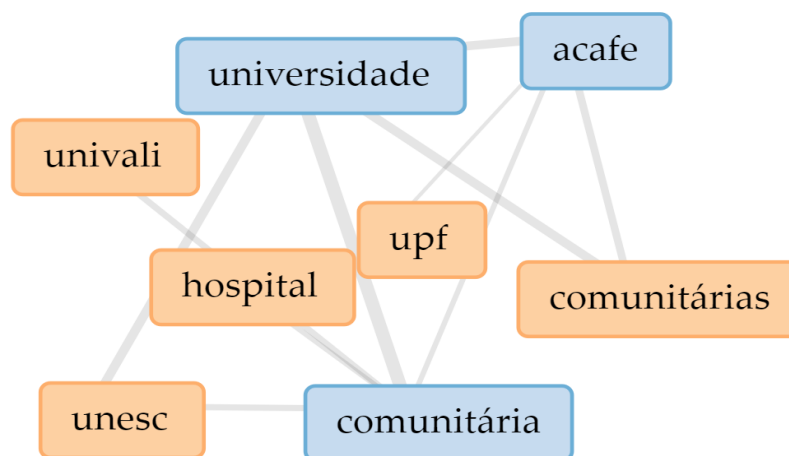
A pesquisa sobre o combate à dengue com óleos naturais, relatada pelo *NSC Total*, em 2024, pretende demonstrar o compromisso com a inovação e a saúde pública. O estudo, conduzido por uma ICES, revela novos métodos para combater a dengue, utilizando recursos

naturais e sustentáveis. A notícia enfatiza como a pesquisa acadêmica pode contribuir para a solução de problemas de saúde pública e beneficiar a comunidade local e além. A universidade, ao desenvolver a pesquisa, estaria reforçando seu papel como um centro de inovação científica e de responsabilidade social, comprometido com a melhoria da saúde e do bem-estar da população.

O *Programa Universidade Gratuita* em uma ICES, anunciado pelo *Portal Litoral Sul* em 2024, tenta sublinhar o compromisso com o acesso à educação. O programa é apresentado com uma iniciativa que visa eliminar as barreiras financeiras para o ingresso no ensino superior, mediante a oferta de bolsas integrais para estudantes de baixa renda. A notícia destaca como essa ação é fundamental para promover a equidade educacional e garantir que todos os segmentos da sociedade tenham a oportunidade de acessar uma educação de qualidade. A ICES, por meio desse programa, posiciona-se como uma instituição inclusiva e comprometida com o desenvolvimento social.

Na última notícia selecionada, o vestibular de outra ICES para 2024, divulgado pelo *HPG*, em 2023, relata a ampliação do acesso à educação superior, associando-o ao desenvolvimento regional e à inclusão social. A abertura de inscrições para diversos cursos visa atender à crescente demanda por educação de qualidade na região e oferecer oportunidades para estudantes de diferentes condições socioeconômicas. A notícia sublinha a importância da acessibilidade na educação superior e como isso pode transformar vidas e comunidades. Assim, ao promover um vestibular inclusivo, a ICES estaria reafirmando seu compromisso com a democratização do acesso à educação e com o desenvolvimento sustentável da região.

Assim, diante do conjunto de matérias aqui apresentado, a rede de termos interconectados extraídos desse obtido no *Google News* é a que se encontra ilustrada no Diagrama 21, a seguir.

Diagrama 21 – Termos e correlações com base em publicações no *Google News*

Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

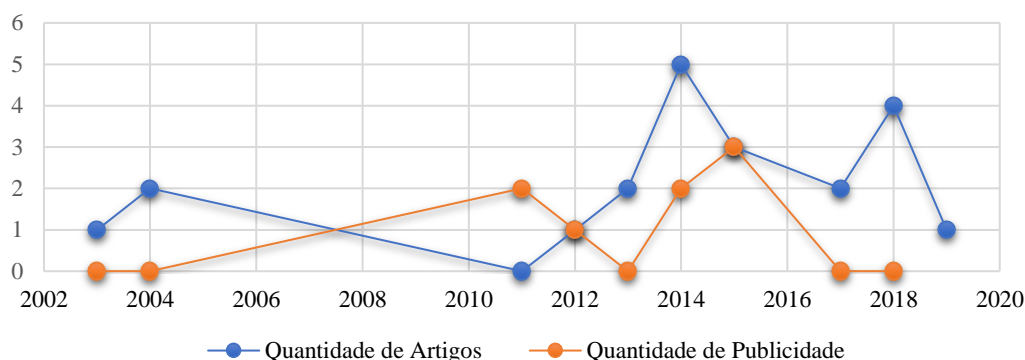
É possível dizer, com base no conjunto de notícias do portal *Google News*, que as universidades comunitárias têm consolidado seu papel social por meio de um sugestivo compromisso contínuo com o desenvolvimento regional, inclusão social e a inovação. Conforme descrito, as iniciativas e investimentos relatados emulam um esforço constante para responder às necessidades da sociedade contemporânea.

4.2.4 Juntando as peças: da dinâmica de influências às reações na opinião pública

Diante dos resultados apresentados e com o objetivo de completar a análise do conjunto, o esforço agora se concentra em sistematizar os dados para demonstrar a dinâmica de influências e reações no campo da opinião pública. Inicialmente, busco apontar indícios observando a evolução entre notícias e publicidades. Em seguida, analiso a dispersão dos temas ao longo do tempo nas três bases de dados. Por fim, avalio a média móvel das três categorias mais destacadas, visando validar quais temas formam o núcleo do consenso elaborado sobre as ICES.

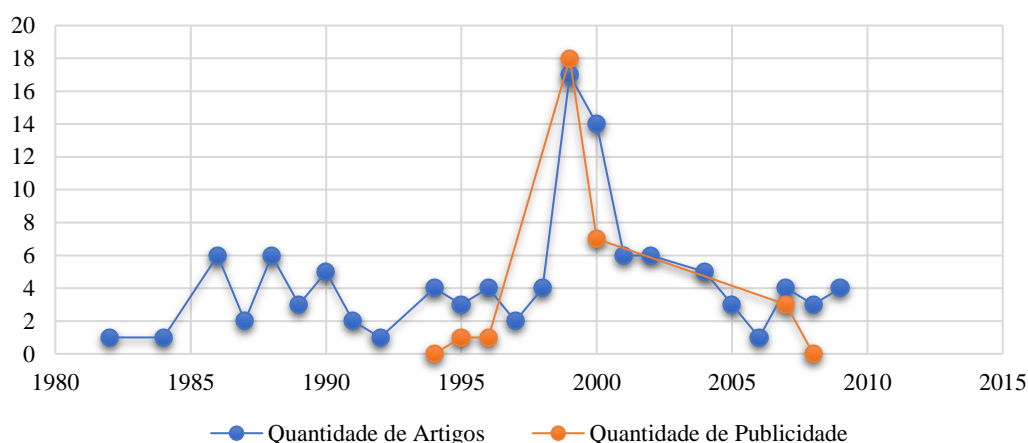
Um primeiro aspecto a destacar é a quantidade de artigos jornalísticos e de material publicitário em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul, em diferentes períodos, conforme ilustram, respectivamente, os gráficos 5 e 6

Gráfico 5 – Quantidade de artigos e materiais publicitários em Santa Catarina



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

Gráfico 6 – Quantidade de artigos e materiais publicitários no Rio Grande do Sul



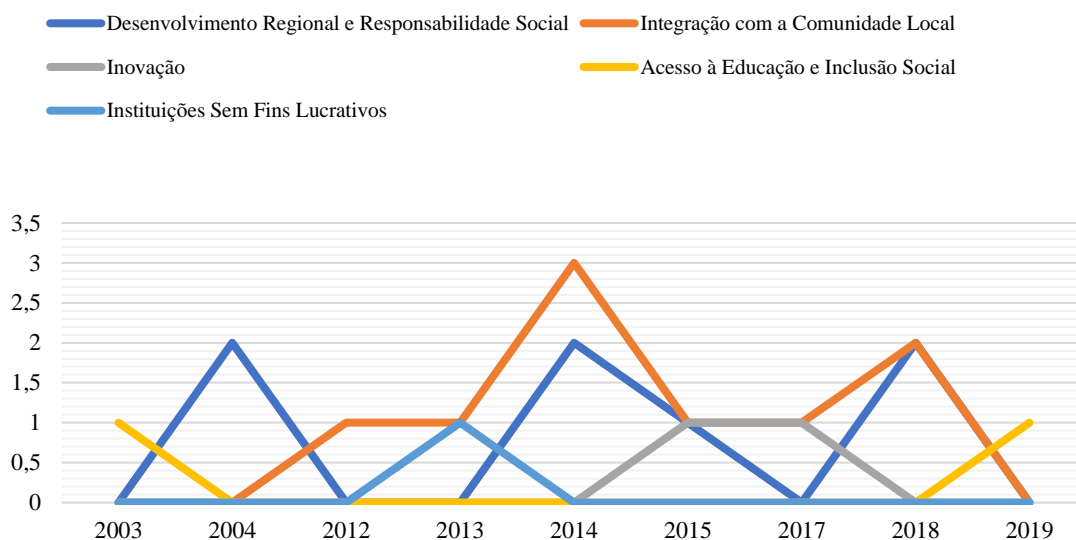
Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

Os dados relativos ao estado de Santa Catarina evidenciam flutuações na quantidade de artigos e publicidade ao longo dos anos, com aumento significativo em ambos os tipos entre 2012 e 2014. Desde então, ocorre uma redução progressiva no número de publicações, mais acentuada em materiais publicitários do que em artigos.

Relativamente ao Rio Grande do Sul, a similaridade no curso das publicações de artigos e publicidade é bastante evidente. Entre 1995 e 2000, há um pico relevante em ambos os tipos, seguido de uma diminuição geral da quantidade de publicações, a caracterizar redução da intensidade editorial e publicitária.

A variação de ênfase temática, representada pelas diferentes categorias elencadas, é outro aspecto de análise. A esse respeito, os dados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul constam, respectivamente, nos gráficos 7 e 8.

Gráfico 7 – Dispersão dos temas em publicações de Santa Catarina – 2003-2019

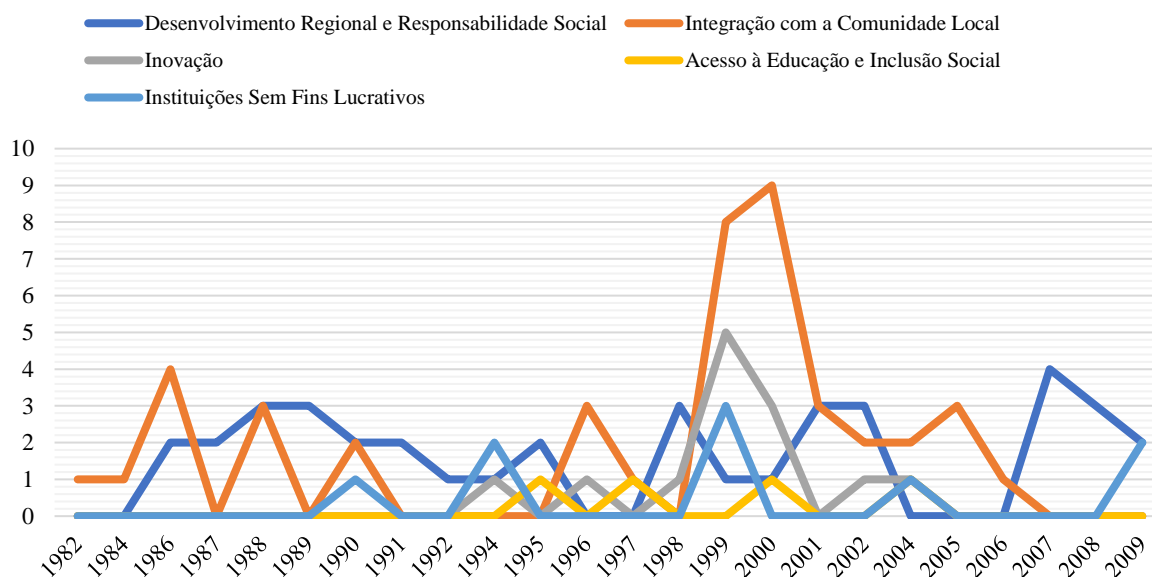


Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

Os temas de *Integração com a Comunidade Local* tiveram picos nos anos de 2014 e 2018. De maneira similar, ocorreu com *Desenvolvimento Regional e Responsabilidade Social* em 2004, 2014 e 2018. A ênfase na *Inovação* foi especialmente destacada em 2015 e 2017, enquanto o tema *Acesso à Educação e Inclusão Social* teve sobressaltos em 2003 e 2019. Por fim, o destaque para *Instituições Sem Fins Lucrativos* foi notável em 2013.

De maneira semelhante, conforme o Gráfico 8, há variação da ênfase entre as categorias temáticas no material jornalístico referente ao Rio Grande do Sul, datado entre 1982 e 2009.

Gráfico 8 – Dispersão dos temas em publicações do Rio Grande do Sul – 1982-2009



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

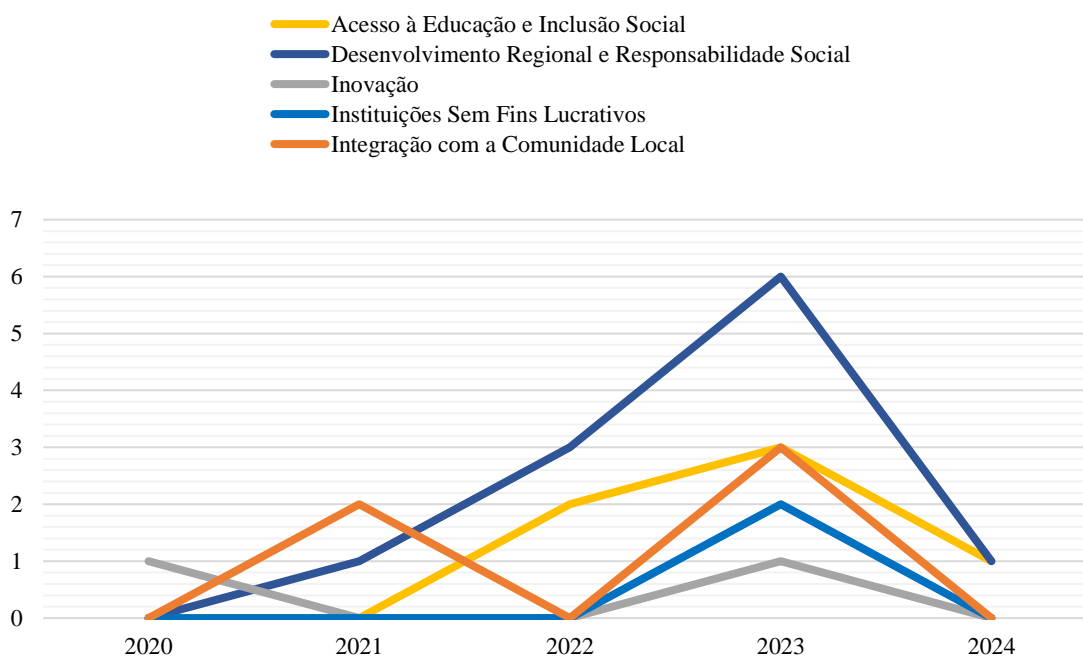
Conforme é possível observar, a categoria temática *Integração com a Comunidade Local* apresenta variação entre os anos de 1984 e 1990, com um hiato de publicações até 1996. Foi novamente cessada em 1998 e retornada, com força, entre 1999 e 2000, mantendo-se no período seguinte, entre 2001 e 2006, até cessar novamente em 2007.

As notícias em *Desenvolvimento Regional e Responsabilidade Social*, por sua vez, iniciam em 1986, com uma curva de crescimento que se mantém até 1989, quando começa a declinar até 1994, alcançando algum crescimento em 1995. No período de 1998 a 2002, o tema se mantém com certa estabilidade e, em 2007, obtém novo impulso.

De forma semelhante, porém com menos intensidade, a temática de *Inovação* começa a ser explorada em 1994, com pequenas elevações em 1996 e 1998. No ano de 1999 o tema é abordado com força para depois ir se dissipando, havendo alguma reação em 2002 e 2004. Outra categoria que surge eventualmente é *Instituições Sem Fins Lucrativos*, que se apresenta com maior expressão em 1990, 1994 e 1999, registrando declínio em 2004. A categoria de menor expressão, conforme é possível visualizar no gráfico, é *Acesso à Educação e Inclusão Social*.

Complementando a sistematização de dados sobre a variação temática, o Gráfico 9 mostra o agrupamento das matérias selecionadas a partir do *Google News*, relativamente ao período de 2020 a 2024 (até março).

Gráfico 9 – Dispersão dos temas em publicações no *Google News* – 2020-2024 (até março)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do *Google News* (2024).

Segundo o gráfico, a categoria temática que mais se destacou nessa amostra foi *Desenvolvimento Regional e Responsabilidade Social*, com uma crescente de matérias iniciada em 2021 e sobressaída em 2023. De maneira semelhante, *Acesso à Educação e Inclusão Social* revela um movimento que se inicia em 2022 e que alcança maior expressividade em 2023. A temática de *Integração com a Comunidade Local* demonstrou dois momentos diferentes de crescimento, em 2021 e 2023. *Inovação* é tema mencionado em apenas duas ocasiões, em 2020 e 2023, assim como ocorre com *Instituições Sem Fins Lucrativos*, em 2023.

Os crescimentos aqui referidos podem estar relacionados com acontecimentos sociopolíticos e educacionais que marcaram esses períodos. No Rio Grande do Sul, entre 1995 e 2000, a fundação e a consolidação do Comung parecem ter contribuído para o aumento da exposição midiática das comunitárias gaúchas. Fundado em 1996, o consórcio começou a promover a educação superior comunitária e defender suas causas, de modo que, durante esse período, as ICES rio-grandenses focaram em expandir suas ofertas de cursos. Além desse fato, Schmidt (2018) aponta que, no início dos anos 2000, durante as discussões sobre a reforma universitária, as universidades comunitárias lutaram pelo reconhecimento como uma categoria distinta das instituições privadas, fato esse que tem potencial de impulsionar a produção noticiosa sobre o tema.

O período de 2012 a 2014, por sua vez, foi marcado pela aprovação da Lei n. 12.881/2013, que regulamentou as instituições comunitárias de educação superior no Brasil. A aprovação dessa lei gerou uma ampla cobertura midiática, visto que redefiniu a natureza e as responsabilidades das universidades comunitárias. Observo que as notícias começam a circular já em 2012, um ano antes da aprovação, indicando uma possível coordenação das notícias e publicidades, objetivando ancorar a opinião pública sobre o papel social das comunitárias.

Adicionalmente, o lançamento do *Programa Universidade Gratuita*, em 2023, oferecendo mais de 70 mil vagas gratuitas em cursos de graduação em Santa Catarina, claramente percebido no material jornalístico do *Google News*, é um fator importante que contribui para a compreensão do fenômeno. Esse programa não somente atraiu a atenção da mídia como impulsionou campanhas publicitárias das universidades comunitárias para destacar os novos benefícios e oportunidades oferecidas aos estudantes. Vale ressaltar que todas as matérias publicadas no *GI* que compuseram o *corpus* de notícias digitais desta pesquisa foram

marcadas como *publicidade*, no que é chamado no jornalismo de *publieditorial*⁶⁵. Esse aumento na visibilidade midiática denota um esforço das instituições para consolidar sua posição e atrair mais alunos, aproveitando a nova legislação.

Desvios éticos no uso desse recurso midiático são apontados por Bueno (2017, p. 7):

A intenção de quem produz e aplica este recurso é não apenas de valer-se da técnica jornalística, reconhecidamente competente para moldar relatos objetivos e sintonizados com a linguagem, o discurso, e o interesse dos leitores. A proposta do *publieditorial* é burlar a vigilância do leitor que, ao se deparar com um texto com as mesmas características, em termos de técnica jornalística e de diagramação de um veículo, e não reconhecendo que se trata de matéria paga, confere a ele a credibilidade e a importância deste veículo. Ou seja, o *publieditorial*, em termos práticos, pretende ser percebido como uma matéria (notícia, reportagem) produzida pela redação. Em geral, o texto ostenta, em uma determinada posição, a palavra “*publieditorial*” como forma de indicar esta sua condição de matéria paga.

Ainda segundo o autor, a intenção de enganar o leitor está na utilização da palavra *publieditorial*, geralmente em fonte pequena e posicionada de forma discreta, o que faz com que passe despercebida e seja consumida como texto jornalístico. Além disso, muitos leitores não entendem o verdadeiro significado do termo, confundindo-o com *publicação editorial* em vez de *publicidade editorial*. Jornalistas comprometidos com a ética questionam essa prática, pois há um evidente conflito entre os conceitos de publicidade e editorial (Bueno, 2017). Digno de nota é o fato de que, das quatro matérias divulgadas no portal *GI*, três foram pagas pela Acafe e uma por uma ICES. Esse aumento na visibilidade midiática, impulsionado por um dos principais APHs das ICES catarinenses e, também, por uma comunitária, demonstra um esforço das instituições para consolidar sua posição e, por consequência, atrair mais alunos, aproveitando o debate público sobre a nova legislação.

Vale frisar que esse quadro analítico é sugestivo de uma estratégia coordenada das universidades comunitárias para utilizar publicidade e jornalismo como ferramentas de construção de consenso em torno de questões centrais, como integração com a comunidade e desenvolvimento regional. A análise dos dados apresentados sugere que há uma correlação considerável entre a visibilidade pública das ações universitárias e a cobertura midiática ao longo dos anos.

⁶⁵ O *publieditorial* é um recurso amplamente utilizado nas narrativas empresariais, associado à comunicação de massa e presente principalmente na mídia impressa, mas também em rádio, TV, portais de notícias e *blogs*. Semelhante ao *informe publicitário*, é um texto que apresenta informações institucionais ou mercadológicas de uma empresa. Este tipo de conteúdo não passa pela verificação jornalística quanto à veracidade, mas pode ser ajustado em termos de técnica, qualidade e design. Às vezes, é produzido em parceria com o veículo de mídia, que não interfere no conteúdo, mas exige conformidade com a legislação vigente. Frequentemente, é elaborado por agências de comunicação e tratado como matéria paga, com custos de veiculação mais altos que os anúncios tradicionais (Bueno, 2017).

Ao observar a variação na quantidade de artigos e publicidades, é notável que há flutuações marcantes ao longo do período analisado. Períodos com um número elevado de artigos coincidem com um aumento substancial na quantidade de publicidades. Esses crescimentos não parecem ser aleatórios, mas sim coordenados para coincidir com eventos importantes que afetam as universidades comunitárias.

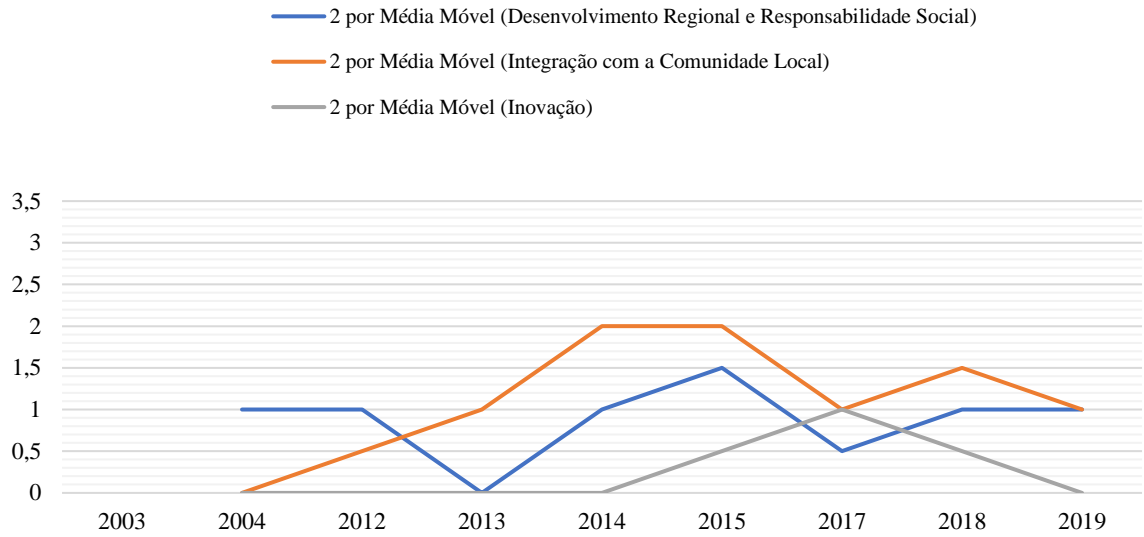
A análise qualitativa das notícias reforça essa observação. As universidades são consistentemente apresentadas como agentes de desenvolvimento comunitário e regional, sendo mencionadas ações que variam desde a doação de recursos para a polícia até a promoção de eventos culturais e tecnológicos. A criação do *Centro de Inovação e Tecnologia*, por exemplo, é uma iniciativa destacada que reforça a narrativa de que as universidades não são apenas centros de aprendizado, mas também de inovação e desenvolvimento social.

Além disso, a publicidade é utilizada para fortalecer a imagem das universidades como instituições comprometidas com a democratização da educação e o bem-estar social. As notícias frequentemente destacam iniciativas, como a concessão de bolsas de estudo e o apoio em momentos de crise, como a assistência às vítimas de desastres naturais. Essas ações são apresentadas de maneira a sublinhar o compromisso das universidades com a comunidade, podendo criar uma percepção pública positiva e alinhada com os próprios objetivos institucionais.

De um ponto de vista crítico, essa estratégia de visibilidade e construção de consenso levanta questões sobre a forma como as narrativas são construídas e disseminadas. Embora a publicidade e o jornalismo sejam ferramentas legítimas para a promoção institucional, é essencial considerar as implicações e os objetivos subjacentes a essas estratégias.

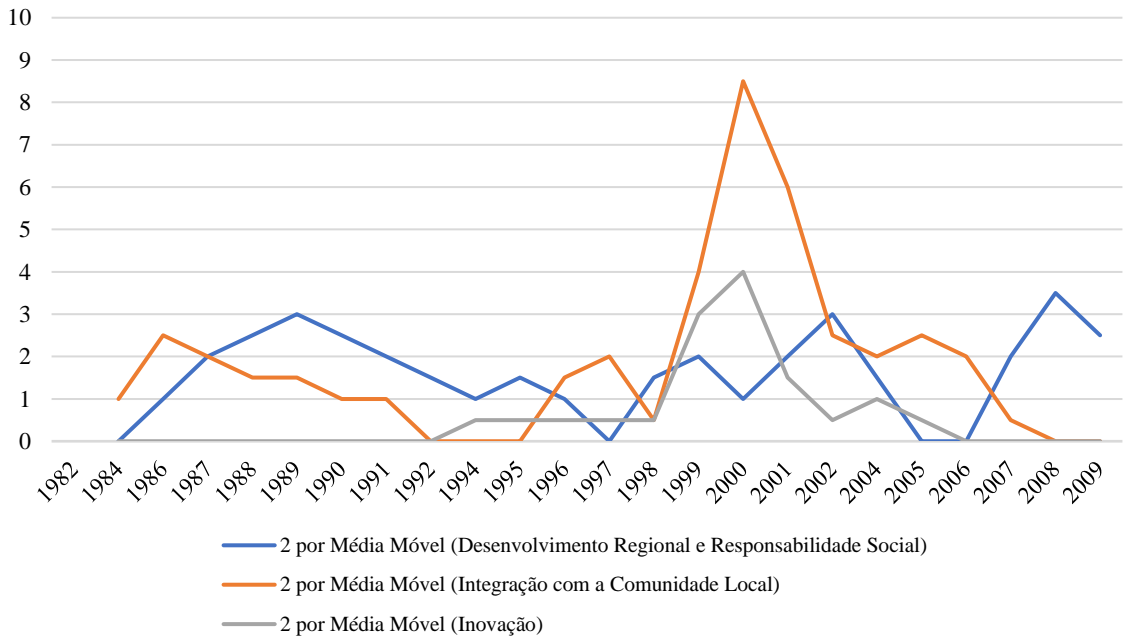
Em relação aos gráficos 7, 8 e 9, observando por uma perspectiva ampla ao longo do tempo, percebo que, desconsiderando a excepcionalidade de determinados períodos, como 1995-2000, 2012-2014 e 2023, as categorias mantêm certo padrão de exposição. Esse padrão tem potencial de referenciar o consenso elaborado sobre o papel social das ICES. Como forma de representar esse indicativo, os gráficos 10, 11, e 12 apresentam a média móvel das três categorias temáticas mais citadas em cada agrupamento de notícias.

Gráfico 10 – Média móvel dos temas mais citados na Hemeroteca Digital Santa Catarina



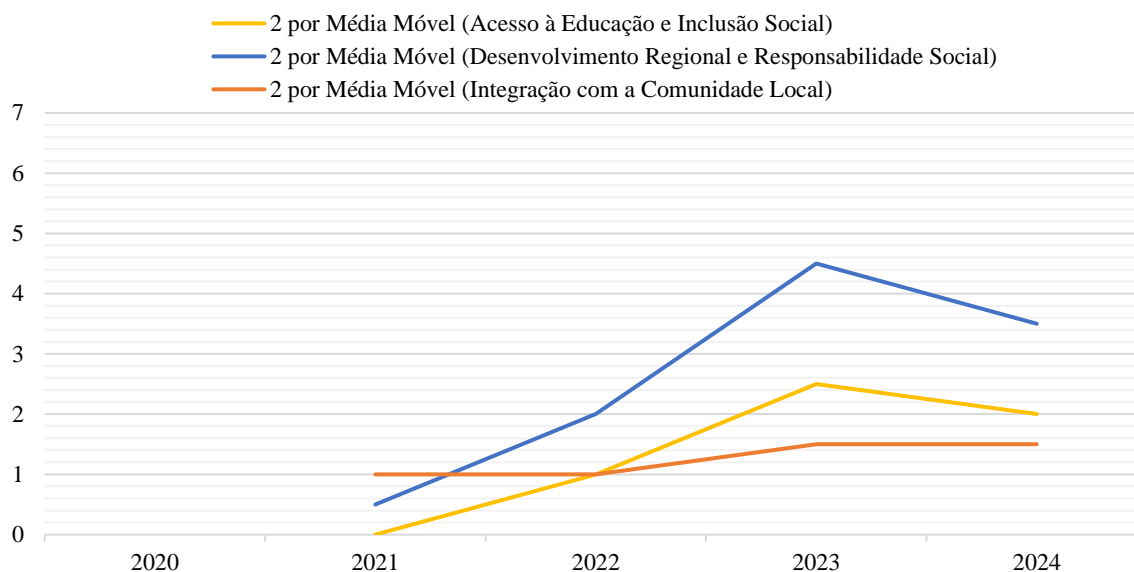
Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

Gráfico 11 – Média móvel dos temas mais citados na Hemeroteca Digital Rio Grande do Sul



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

Gráfico 12 – Média móvel dos temas mais citados no Google News



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Hemeroteca Digital (2024).

Nesse trio de gráficos, duas categorias temáticas se sobressaem, com destaque, em um primeiro plano, à *Integração com a Comunidade Local*, seguida por *Desenvolvimento Regional e Responsabilidade Social*. Por fim, uma terceira categoria emerge com menos ênfase, a de *Inovação*. O entrelaçamento contínuo dessas categorias nos materiais analisados reforça a percepção de que as universidades comunitárias se posicionam estrategicamente como agentes fundamentais de desenvolvimento regional e social. As categorias elencadas na média móvel sugerem um esforço contínuo e deliberado para promover uma imagem de instituições não apenas comprometidas com o bem-estar da comunidade, mas também como pilares na promoção da educação acessível e de qualidade.

Sob as lentes do pensamento gramsciano, a análise possibilita apontar indícios de que as universidades comunitárias utilizam a mídia para construir um consenso favorável em torno de seu papel social, apesar de esse movimento não necessariamente refletir a realidade material dessas instituições. A recorrente temática de integração com a comunidade local nas notícias pode ser interpretada como uma estratégia de hegemonia, haja vista que, ao se apresentar como parceiras da comunidade, participando de eventos locais e oferecendo serviços diversos, as universidades buscam consolidar sua imagem de instituições comprometidas com o bem-estar da população. Essa narrativa, contudo, pode obnubilar outras práticas correntes, como as que visam fortalecer o posicionamento no mercado educacional, desviando a atenção sobre contradições e desafios internos, como a precarização do trabalho docente e a elitização do acesso.

A ênfase no desenvolvimento regional e responsabilidade social serve a uma legitimação da presença dessas instituições como pilares do progresso econômico e social. Notícias sobre concessão de bolsas de estudo, parcerias com empresas locais e projetos de inclusão social, por exemplo, constroem uma imagem de instituições engajadas e altruístas, embora essa construção de consenso possa obscurecer a realidade de que muitas dessas ações portem por motivação interesses econômicos, que vão desde a atração de investimentos à captação de alunos, em descompasso com um compromisso primeiro com a justiça social.

A promoção da inovação nas notícias reforça a imagem das universidades como centros de vanguarda e adaptabilidade. Investimentos em tecnologia e novos cursos são destacados para demonstrar sua relevância e capacidade de resposta às demandas contemporâneas. Interpreto esse movimento como uma tentativa de reforçar a hegemonia, utilizando a estampa da modernização para justificar, por exemplo, as estruturas de poder existentes e aumentar sua influência, ainda que os benefícios dessa inovação à massa das comunidades sejam pouco demonstrados.

Por fim, torna-se evidente o uso da mídia pelas ICES e seus APHs como uma ferramenta para construir e manter um consenso favorável sobre seu papel social. A visibilidade pública dessas instituições, impulsionada por cobertura jornalística e campanhas publicitárias, demonstra um esforço estratégico para assegurar seu reconhecimento e relevância. No entanto, essa construção de consenso frequentemente ofusca as contradições materiais e os interesses subjacentes. É dizer que a hegemonia promovida por meio da mídia não apenas legitima a posição das universidades, como mantém uma desconexão entre a imagem projetada e a realidade vivida.

Na sequência, indagando sobre a reverberação do atravessamento desses consensos e contradições no papel social da universidade comunitária regional do Sul do Brasil na formação profissional por ela proporcionada, passo à análise de documentos institucionais da ICES pesquisadas. As atenções recaem na formação profissional graduada, sabidamente a de maior expressão na atuação institucional das ICES. A pretensão é explorar como as práticas e contradições aqui discutidas se manifestam nesses cursos de formação.

4.3 REVERBERAÇÕES DO FENÔMENO NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL GRADUADA: UMA MOSTRA EMBLEMÁTICA

Até o momento, este estudo esteve centrado na análise e reflexão sobre a existência, nas universidades comunitárias, de fenômenos concretos que evidenciam que suas práticas reais

podem divergir significativamente de uma visão institucional idealizada. Essas práticas são frequentemente orientadas pela lógica da competitividade e maximização de lucros, especialmente em tempos neoliberais. Conforme aponta um vasto conjunto de estudos da área, sob essa lógica a educação superior funciona como uma ferramenta para a acumulação de capital e, assim, contribui para mascarar as relações sociais exploratórias, reproduzindo padrões hegemônicos e de relações de poder.

Para ampliar a compreensão dessas dinâmicas, considero fundamental incluir a análise de repercussões desse fenômeno na ação universitária, razão pela qual focalizo o âmbito da graduação, ou seja, a formação profissional graduada oferecida pelas duas instituições foco da tese. Sendo essa a frente mais ampla de atuação das ICES, considero-a um campo emblemático para um dimensionamento da reverberação dessas contradições e consensos que atravessam o papel social da universidade comunitária regional do Sul do Brasil.

Consoante essa pretensão, a análise tem em conta como as práticas e contradições anteriormente discutidas se manifestam nos currículos, metodologias e resultados educacionais dessas universidades comunitárias, podendo contrastar com a missão declarada da promoção prioritária do bem-estar comunitário e desenvolvimento regional.

Conforme os encaminhamentos metodológicos do estudo, esta análise se apoia em um PPC de curso de graduação de cada uma das universidades pesquisadas, sob o critério de escolha de que cada curso tenha sido o mais recente na respectiva ICES. Assim, tal critério conduziu à identificação do curso de Psicologia, da UCS (2023), e de Engenharia Mecânica, da Univali (2023).

Um primeiro ponto nesta análise diz respeito à flexibilidade curricular. No caso do curso da UCS, ela é enfatizada como elemento central, manifestada pela possibilidade de os alunos escolherem disciplinas e seguirem seu próprio ritmo de aprendizado. O documento aponta que:

A flexibilidade do curso de Bacharelado em Psicologia – CGUA possibilita ao acadêmico escolher as disciplinas que deseja cursar e percorrer seu caminho no ritmo que lhe seja possível. O curso apresenta flexibilidade também quando oferece ênfases a partir do oitavo semestre, oportunizando ao aluno optar e cursar uma das ênfases (ou as duas) relacionadas a Psicologia das Organizações e Trabalho (Intervenção em Saúde no Contexto do Trabalho, Tópicos Especiais em Organizações e Trabalho, Intervenção Organizacional) ou Ênfase em Psicologia Clínica (Intervenção Clínica na Infância e Adolescência, Tópicos Especiais em Saúde e Processos Clínicos, Intervenção Clínica na Vida Adulta) (UCS, 2023, p. 23).

Além disso, assinala que os alunos dispõem de 240 horas de atividades complementares que podem ser escolhidas conforme seu perfil, no sentido de proporcionar uma formação personalizada:

O estudante tem à disposição 240 horas de atividades complementares que ele pode escolher de acordo com o seu perfil, distribuídas entre ensino, pesquisa e extensão, ou mesmo atividades profissionais ligadas ao curso, o que permite delinear com autonomia o percurso formativo (UCS, 2023, p. 23).

No caso do curso de Engenharia Mecânica da Univali, a flexibilidade curricular é um dos pilares do bacharelado em questão. O documento destaca que:

Na estrutura curricular predomina a flexibilidade na formação, atendendo às exigências do atual mercado de trabalho, em constante avanço e inovação. A Universidade interessada em suprir as carências das empresas de tecnologia, por meio da formação de engenheiros mecânicos com perfil e conhecimentos de inovações tecnológicas e de gestão da qualidade e produtividade. Este mercado vem crescendo fortemente na região de Itajaí, que conta com um grande parque industrial metal mecânico instalado, fortalecidos pela vocação na construção naval (um dos principais eixos industriais de Itajaí e grande empregador de engenheiros) e recentemente com o fortalecimento da indústria automobilística na região (Univali, 2023, p. 2).

Conforme é possível verificar, a flexibilidade é manifesta na possibilidade de os alunos escolherem disciplinas e ajustarem seu percurso formativo de acordo com suas necessidades e interesses individuais. A razão de ser tanto como o esperado dela é a promoção de uma formação personalizada e alinhada com as demandas do mercado.

Em um estudo sobre as diretrizes curriculares para os cursos de Letras e a formação de professores, Nunes (2019) examinou as respostas dos professores do Núcleo Docente Estruturante (NDE) na reformulação do PPC. A análise revelou um confronto entre forças sociais opostas, resultando em propostas curriculares com valores conflitantes. A autora observa que houve uma aceitação parcial do discurso de flexibilidade curricular, refletida na implementação de atividades complementares, mas a matriz curricular permaneceu rígida, influenciada por valores tradicionais. Ressalta, ainda, que a flexibilidade curricular pode promover trajetórias formativas diferenciadas e uma adequada relação entre conteúdo e método, contribuindo para uma melhor formação de profissionais da educação. No entanto, alerta que esse processo, dependendo de sua concepção e prática, pode levar à precarização da formação do licenciando, especialmente se for direcionado para atender prioritariamente às necessidades do mercado de trabalho (Nunes, 2019).

Portanto, embora a flexibilidade curricular seja uma marca nos cursos de Psicologia da UCS e Engenharia Mecânica da Univali, sob o argumento de possibilitar aos alunos personalizarem suas trajetórias acadêmicas, ela pode ocultar alguns riscos. Na UCS, os alunos podem escolher disciplinas e ênfases específicas, assim como na Univali, em que a flexibilidade visa atender às demandas do mercado de trabalho em rápida evolução. No entanto, como é

sabido, essa ênfase na flexibilidade pode desaguar em uma formação fragmentada, haja vista que a personalização excessiva abre a possibilidade de comprometer a profundidade dos conhecimentos. O alerta aqui é que, ao priorizar necessidades, como as do mercado de trabalho, é grande a tendência de ser negligenciada a formação integral e crítica do estudante.

Outra faceta da flexibilidade curricular se encontra no trabalho docente. D'Arísbo *et al.* (2018) referem que os docentes da educação superior atribuem um sentido substantivo ao trabalho, considerando-o socialmente relevante e transformador, embora enfrentem desafios devido à flexibilização curricular. Os professores veem seu trabalho como forma de realização pessoal e profissional, transformando a vida dos estudantes e a si próprios no processo. No entanto, a flexibilização, que oferece *liberdade* na organização do trabalho, também resulta em maior responsabilidade individual, instabilidade de garantias trabalhistas e uma intensa sobreposição entre a vida privada e a profissional. Além disso, a percepção de atuação dos docentes vai além das horas em que trabalha em sala de aula, e o fato de não dar conta das imensas demandas da atividade laboral leva a uma culpabilização individual pelos possíveis fracassos educacionais dos alunos e a uma necessidade constante de adaptação e organização diante de um cenário de trabalho instável e mutável.

É também nesse sentido que Lesnieski, Trevisol e Bechi (2023) apontam que o gerencialismo, enquanto modo de gestão empresarial tipicamente neoliberal, aliado ao culto da performatividade, comporta elementos que dissolvem aspectos éticos e profissionais docentes, geralmente reconhecidos em políticas de regulação e controle tecnocráticos que relegam grandes questões educacionais a um segundo plano, de modo a resultar em crescente responsabilização dos profissionais da educação.

Importante lembrar que a busca incessante por produtividade, exigida pelas políticas de regulamentação e responsabilização baseadas em dados quantificados, leva ao adoecimento dos profissionais, e que as condições de trabalho se configuram para que os indivíduos busquem uma produtividade extrema, favorecendo com que as instituições mantenham uma mão de obra reduzida. Sob um discurso neoliberal de aprendizagem ao longo da vida, essas mesmas políticas acabam por coibir práticas de cidadania e lazer, impondo uma carga horária exaustiva e flexível que domina a rotina dos educadores.

A competitividade e a meritocracia parecem estar incorporadas no PPC da UCS, sugestivamente pelo realce a mecanismos de avaliação e de busca pela excelência. A realização do Enade é um exemplo dessa mentalidade competitiva e meritocrática: “O Curso de Bacharelado em Psicologia está estruturado em 4.280 horas, correspondendo a 4.040 horas em disciplinas, acrescido de 240 horas de Atividades Complementares, com plano de duração

mínima de 5 anos e máximo de 10 anos, além da realização do ENADE” (UCS, 2023, p. 50). Além disso, o projeto institucional *UCS Gestão da Excelência* visa garantir a qualidade e continuidade dos programas de graduação, promovendo o conceito de excelência acadêmica entre os alunos:

Como elemento inovador, o projeto institucional UCS Gestão da Excelência tem o objetivo de garantir a qualidade e a continuidade dos programas de graduação da instituição. Mais especificamente no que diz respeito à excelência acadêmica, esse programa tem o objetivo de promover e disseminar o conceito da excelência acadêmica entre os alunos dos cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e tecnólogos) da UCS na sua região de abrangência (UCS, 2023, p. 95).

No caso do curso de Engenharia Mecânica da Univali, é evidente o apelo à competitividade e à meritocracia na organização didático-pedagógica do curso, que visa preparar os alunos para atuar em um mercado de trabalho altamente competitivo e em constante evolução. O documento menciona que:

Na estrutura curricular predomina a flexibilidade na formação, atendendo às exigências do atual mercado de trabalho, em constante avanço e inovação. A Universidade interessada em suprir as carências das empresas de tecnologia, por meio da formação de engenheiros mecânicos com perfil e conhecimentos de inovações tecnológicas e de gestão da qualidade e produtividade (Univali, 2023, p. 2).

Essa ênfase na excelência e na formação de profissionais altamente qualificados não deixa de denotar a prevalência de uma mentalidade meritocrática, razão pela qual o sucesso individual é valorizado e incentivado. Além disso, a correspondência às necessidades do mercado se mostra em: “A partir de 2017 deu-se início a elaboração de uma nova matriz curricular visando mantê-la atualizada, alinhando-a às novas demandas do mercado de trabalho atual, com base no levantamento realizado pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina [...]” (Univali, 2023, p. 2).

Retomo a pesquisa realizada por Fioreze (2022), em passagem que registra o depoimento de um professor de uma ICES gaúcha que refere, em nível prático, esse assim chamado *alinhamento com o mercado*:

Nós hoje talvez estejamos mais preocupados em formar profissionais mais aptos ao exercício de uma atividade profissional, quase que numa resposta imediata à formação de um ganho financeiro, ganho econômico, do que propriamente uma formação de formar, por exemplo líderes, de formar um conjunto de pessoas intelectualmente preparadas para enfrentar desafios futuros (Entrevistado 5) (Fioreze, 2022, p. 10).

Percebo nessas características questões que coadunam com a discussão sobre a pedagogia tecnicista, trazida na seção 2 desta tese, visto que, apesar das diversas abordagens pedagógicas que as ICES possam ter adotado ao longo de sua história, a influência desta pedagogia, com suas variantes, mostra-se persistente.

Conforme argumentei, esse fenômeno pode ser atribuído ao fato de que tal abordagem já estava entrelaçada às políticas educacionais nacionais durante a formação dessas instituições, o que sugere uma espécie de impressão inicial, marca genética em suas estruturas organizacionais e filosofias educacionais. Esse elemento histórico não apenas emergiu, mas também evoluiu em paralelo com as ICES, influenciando suas práticas e identidades ao longo das décadas. Portanto, embora possa não ser explicitamente reconhecido como tal, o tecnicismo e suas variantes pode ter se tornado um modelo pedagógico que consiste em um padrão referencial enraizado nessas organizações educacionais.

Contribui para esse entendimento a pesquisa de Trevisol, Bilibio e Schonardie (2024) que, ao examinarem ementas dos componentes humanísticos nos cursos de Engenharia Civil das instituições de ensino do Sistema Acafe, no ano de 2022, identificaram uma abordagem predominantemente tecnicista. Segundo os autores, as ementas focam na exposição de conteúdo sem integrá-los a uma prática reflexiva ou uma *práxis*. Embora esses cursos cumpram os requisitos legais em termos de carga horária e conteúdo mínimo, essa conformidade tende a ser mais burocrática.

Essa abordagem tecnicista, referida pelos autores, aponta uma tendência mais ampla na educação superior, em que a formação é orientada pelas necessidades do mercado de trabalho, de modo a serem priorizados conhecimentos técnicos em detrimento do desenvolvimento de habilidades críticas e reflexivas. Em outras palavras, a ênfase está na preparação para o mercado de trabalho, com conseqüente limitação do espaço para discussão crítica e análise aprofundada dos conteúdos (Trevisol; Bilibio; Schonardie, 2024).

Esses elementos constituem o que Freitas (2002, 2013) denominou, em 1992, de *neotecnicismo*. Esse fenômeno pode ser entendido como uma continuidade do tecnicismo descrito por Dermeval Saviani (2021a). O tecnicismo defende uma reorganização do processo educativo com base na neutralidade científica, racionalidade, eficiência e produtividade, tornando-o objetivo e operacional. Nessa abordagem, o processo determina o que professores e alunos devem fazer, marginalizando aqueles considerados ineficientes ou improdutivo.

O neotecnicismo mantém esses princípios, mas aplica uma nova plataforma operacional baseada em teorias de responsabilização e meritocracia. Isso se manifesta na forma de *standards* de aprendizagem medidos por testes padronizados, gerenciamento da força de trabalho escolar

e incentivos, como bônus e punições. Essas práticas são influenciadas por conceitos da psicologia behaviorista, econometria, ciências da informação e sistemas, que hoje chegam a ser considerados fundamentais na educação contemporânea (Freitas, 2013).

Ainda de acordo com Freitas (2002), o neotecnicismo na educação é caracterizado pela adoção de uma linguagem e abordagens oriundas do ambiente corporativo, incluindo conceitos, como valor agregado, avaliação, qualidade assegurada, responsabilização, transparência, melhores práticas e mérito. Essa tendência representa um alerta sobre a ressurgência e fortalecimento desse tipo de pedagogia, em meio às correntes neoliberais.

Com essa compreensão, um dos elementos que identifico no PPC da Univali como caracterizador do neotecnicismo é a flexibilidade na formação curricular. Ele é referenciado como resposta às exigências mercado de trabalho. Essa ênfase na adaptabilidade curricular aponta para um discurso que valoriza a capacidade de ajustar rapidamente os processos educacionais às demandas econômicas e tecnológicas. A integração das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) no ensino também é ressaltada quando o documento menciona “[...] a oferta de oportunidades de aprendizagens apoiadas por ambientes diversos e mediadores, em construções coletivas do conhecimento, via interconectividades em rede [...]” (Univali, 2023, p. 3). Além disso, o currículo também passa por mudanças, que são apresentadas da seguinte forma:

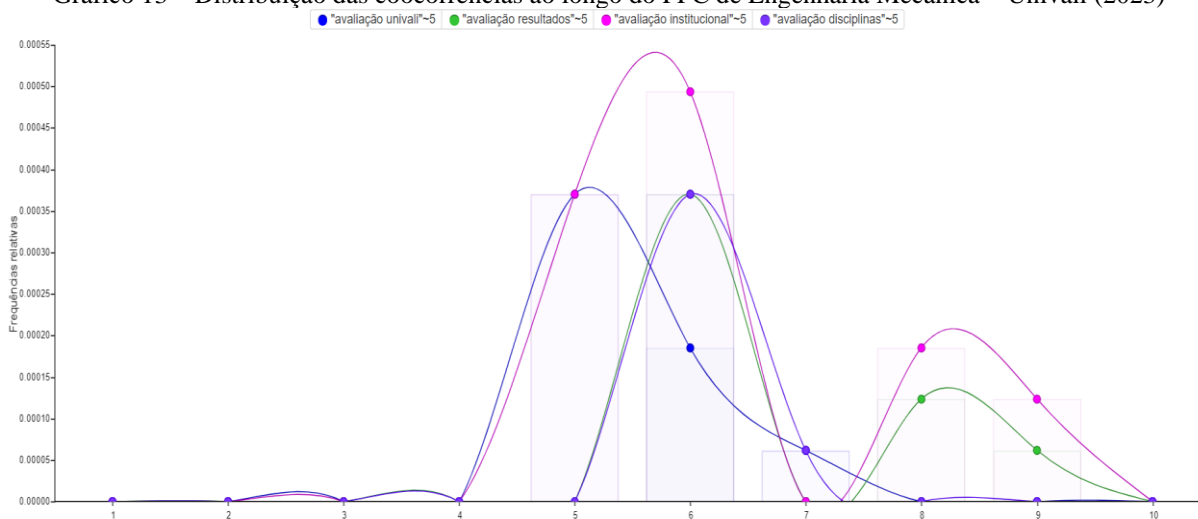
O Currículo Conectado com a pesquisa, a inovação, a internacionalização e a extensão é uma estrutura ambiciosa de aprendizado, que reconceitua a educação na Univali. Ele ampara os estudantes a aprenderem fazendo pesquisas, mediados pelas tecnologias, com foco na solução de problemas e na produção de ideias com um olhar para o mundo e para o outro. Nesta nova proposta, ensino, pesquisa, extensão universitária, tecnologias, inovação e internacionalização estão alinhados por ações conjuntas, em redes não lineares. Com isso, os currículos passam a ser integrados, com mais disciplinas práticas e núcleos integradores de disciplinas para vários cursos. Como resultado, o ensino ganha mais possibilidades de assumir modelos flexíveis, amigáveis, híbridos, invertidos e de vivências práticas (Univali, 2023, p. 3).

Essa abordagem, que enaltece o caráter supostamente essencial das tecnologias para otimizar o processo educativo, possibilitando aumentar a eficiência e a produtividade do aprendizado, segue igualmente a mencionada visão neotecnicista de educação.

Prosseguindo, assinalo que o PPC incorpora avaliações padronizadas como meio de monitorar e garantir a qualidade da educação. A menção à “avaliação contínua dos resultados” (Univali, 2023, p. 5) e ao uso de indicadores de desempenho remete à prática de utilizar métricas quantitativas para avaliar e melhorar a eficiência educacional. Além disso, no documento, o

termo que mais se destaca⁶⁶ quantitativamente é *avaliação*, com 67 menções ao longo do texto. O termo também aparece com as seguintes coocorrências: *avaliação-institucional* (17); *avaliação-resultados* (9); *Avaliação-Univali* (8); *avaliação-disciplinas* (8). O Gráfico 13 apresenta as coocorrências e sua distribuição ao longo texto.

Gráfico 13 – Distribuição das coocorrências ao longo do PPC de Engenharia Mecânica – Univali (2023)



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

A avaliação é apresentada no documento como “um processo mediador na construção do currículo, intimamente ligada à gestão da aprendizagem dos alunos” (Univali, 2023, p. 27). É descrita como um processo contínuo que busca orientar a aprendizagem e promover a autorregulação dos estudantes, conforme os procedimentos estabelecidos no *Regimento Geral da Universidade*. Contudo, essa abordagem pode ser interpretada como um mecanismo de controle, que visa garantir a conformidade dos estudantes e docentes com os objetivos institucionais e de mercado, de modo a serem priorizados resultados mensuráveis a abordagens pedagógicas inovadoras e humanísticas.

Também segundo o documento, a avaliação da atuação docente é baseada em múltiplos eixos:

A atuação docente é avaliada por meio de seis eixos, sendo eles se o docente cumpre as atividades programadas no plano de ensino; tem domínio do conteúdo; utiliza estratégias de ensino que favorecem a aprendizagem; emprega abordagens e linguagens diversificadas nas suas aulas; estimula a autonomia e o senso crítico e discute os resultados das avaliações com a turma (Univali, 2023, p. 26).

⁶⁶ Três termos apareceram com mais repetições: Curso (138), Univali (88) e Mecânica (75). Não os considerei relevantes discursivamente, pois são repetidos em vários títulos, subtítulos e rodapés do documento.

Esse sistema de monitoramento contínuo e de avaliação dos professores, típico das formas de *accountability* neoliberais, pode implicar redução da autonomia, pressionando os docentes para seguirem estratégias que priorizem resultados mensuráveis. A integração de tecnologias na avaliação, como o uso de aplicativos móveis para a condução de pesquisas e a coleta de dados, reforça essa abordagem tecnocrática. Embora facilite o processo e aumente a acessibilidade, é sabido que também pode levar à despersonalização da educação, situando estudantes e professores como dados, geridos por sistemas automatizados.

A autoavaliação institucional, em grande medida estruturada para atender às exigências de órgãos reguladores nacionais e internacionais, também frequentemente sublinha uma busca por excelência e qualidade dentro de padrões estabelecidos externamente. Essa padronização pode levar a uma conformidade excessiva, em que atender a critérios específicos se torna mais importante do que a abordagem pedagógica e o atendimento às necessidades individuais dos estudantes. Embora apresentada como prática pedagógica para orientar a aprendizagem, sugere uma instrumentalização da avaliação para assegurar que todos os envolvidos no processo educacional estejam sintonizados com determinados objetivos.

Contextualizando a questão da avaliação, Tenório e Andrade (2009) afirmam que a entrada da iniciativa privada no campo educacional trouxe uma nova estrutura e organização, especialmente no ensino superior. Esse novo cenário configura-se para atender um mundo globalizado e em constante transformação, com prioridade para uma formação de um perfil eficiente e capaz de responder às demandas do mercado.

Assim, as universidades, agora espaços de produtividade, buscam eficiência e competitividade por meio de padrões de mensuração de resultados, visando determinada qualidade. Esse contexto de *modernização* universitária preocupa-se com a produção de conhecimento voltada para a formação de capital humano, essencial para o ingresso no mercado de trabalho, em detrimento da formação de cidadãos críticos e conscientes. Nesse cenário, a avaliação torna-se um elemento formal de regulação estatal, consoante às finalidades utilitaristas da educação. Daí que sua instrumentalização para atender demandas externas e a constante vigilância sobre estudantes e docentes pode criar um ambiente educacional que valoriza antes a performance mensurável que a criatividade, criticidade e autonomia intelectual.

O documento enfatiza, também, a importância das parcerias com o setor privado, como exemplificado pelo envolvimento com a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC) (Univali, 2023). Essas parcerias indicam promover uma colaboração entre instituições educacionais e o setor empresarial, que inclui a adaptação da formação acadêmica, limitando-a

às demandas do mercado. Nessa direção, as PPP são vistas como estratégias para garantir que a educação permaneça relevante e diretamente aplicável às demandas industriais.

O foco na formação baseada em competências e habilidades práticas é outro aspecto relacionado ao neotecnicismo presente no projeto. A estrutura curricular é descrita como “privilegiando a formação básica [...] com conhecimentos específicos em sistemas industriais, técnicas gerenciais, gestão de processos, qualidade, produtividade e aspectos ergonômicos” (Univali, 2023, p. 1). Essa orientação essencialmente pragmática e técnica remete ao preparo dos estudantes para desempenhar funções específicas no mercado de trabalho, tendo por alvo a aplicabilidade imediata dos conhecimentos adquiridos.

Em suma, o discurso que permeia o PPC da Univali, com realce à flexibilidade curricular, uso intensivo de tecnologias, avaliações padronizadas, parcerias público-privadas e uma formação orientada por competências práticas, demonstra uma abordagem educacional submetida às demandas do mercado e às práticas de gestão empresarial. Nela sobressaem a eficiência, a produtividade e a incorporação de inovações tecnológicas ao processo educacional como expressão última de uma formação de qualidade.

Da mesma forma, o neotecnicismo também se manifesta no PPC da UCS, com uma forte ênfase no uso de TICs integradas ao currículo. O curso inclui disciplinas na modalidade EaD, sob o argumento de facilitar a flexibilidade de tempo e espaço para estudantes e professores:

A realidade da educação brasileira, até mesmo após a pandemia de Covid-19, obrigou as instituições, inclusive a UCS, a ofertar aos seus alunos as oportunidades de uma educação mais autônoma, com a profusão de cursos que tenham disciplinas em EaD, para que o aluno experimente estudar no seu tempo e, com todo o suporte, possa realizar uma trilha de aprendizagem satisfatória, tendo uma redução de custos com deslocamentos (UCS, 2023, p. 15).

O uso de metodologias inovadoras, como a denominada *sala de aula invertida* e a utilização de ferramentas tecnológicas, também é destacado:

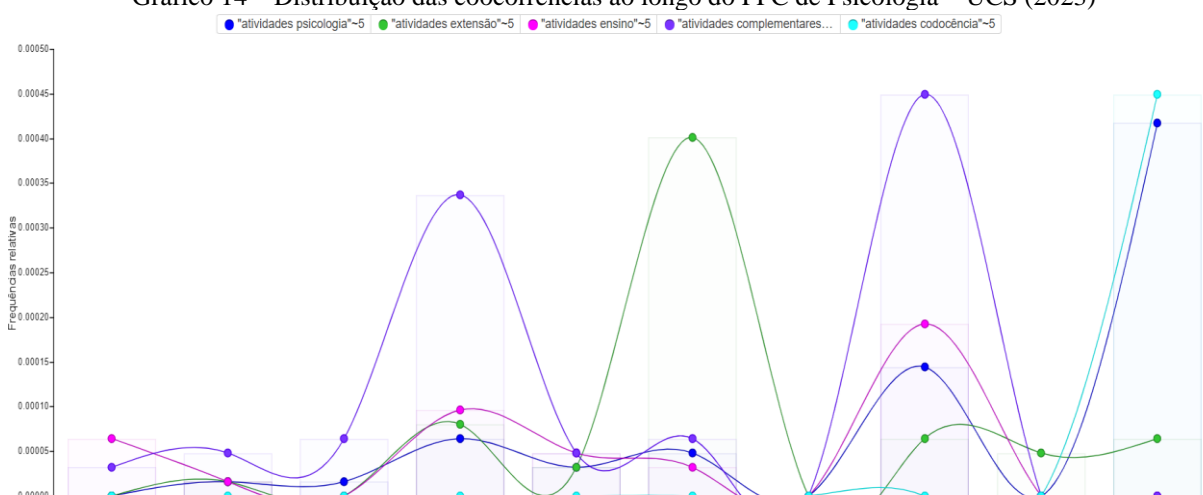
O docente assume o papel de mediação na apropriação dos saberes, estabelecendo interações e trocas fundamentais com os estudantes, em uma dinâmica curricular interdisciplinar e descentralizada. Busca-se uma relação articulada entre teoria e prática, com elementos inovadores para o processo de ensino e aprendizagem nas disciplinas (UCS, 2023, p. 59).

São aspectos sugestivos da contradição entre o discurso de comprometimento com o bem-estar social e práticas operacionais requeridas pelo mundo corporativo. A flexibilidade

curricular e o apelo à autonomia dos estudantes, a busca pela excelência acadêmica e a integração de tecnologias no ensino denotam, portanto, um modelo educacional permeado de apelo neoliberal. São elementos que revelam como o papel social da universidade comunitária acaba sendo atravessado por contradições, com repercussão, portanto, na formação profissional que oferece.

No documento da UCS, o levantamento quantitativo nos mostra que o termo mais frequente é *atividades*, com 359 menções. As coocorrências com maior frequência foram: *atividades-complementares* (62); *atividades-extensão* (43); *atividades-psicologia* (38); *atividade-codocência* (30) e *atividade-ensino* (26).

Gráfico 14 – Distribuição das coocorrências ao longo do PPC de Psicologia – UCS (2023)



Fonte: elaborado pelo autor no *software voyant tools* (2024).

O documento descreve um sistema detalhado para o cadastro e validação das atividades complementares, com uma plataforma digital específica para registro e verificação, que sugere um enfoque neotecnicista na eficiência e controle dos processos. A garantia de precisão e eficiência no acompanhamento das atividades dos estudantes tentada por iniciativas como essa põe à mostra aspectos característicos da gestão baseada em dados.

O PPC também estabelece critérios específicos para a avaliação e acompanhamento das atividades dos alunos:

Na avaliação, serão considerados os progressos que o aluno venha a alcançar, bem como aqueles aspectos que merecem maior investimento, na tentativa de superar eventuais dificuldades. Desse modo, além, e principalmente, da sua função de classificação ou de promoção, em que se consideram os desempenhos bem-sucedidos e também aqueles menos satisfatórios, a avaliação terá a finalidade de diagnóstico, a partir do que se poderão planejar situações visando ao alcance dos objetivos e ao desenvolvimento das competências e habilidades desejadas [...] Nesse sentido, o

processo de acompanhamento e avaliação do desempenho do aluno deverá compreender definição e explicitação de formas, critérios e instrumentos avaliativos, assim como de padrões de rendimento (UCS, 2023, p. 64).

A definição de formas, critérios e instrumentos avaliativos pode denotar uma perspectiva educativa como processo de produção, segundo a qual os estudantes são avaliados com base em seu desempenho mensurável. O documento ressalta um sistema de avaliação contínuo e processual, que inclui atividades presenciais e a distância, no qual se pode perceber traços dessa perspectiva de desempenho: “O desempenho do aluno será avaliado por meio de atividades presenciais e a distância, de forma a verificar a capacidade do aluno de desenvolver e aplicar os conceitos trabalhados na disciplina” (UCS, 2023, p. 12).

Essa e as demais mostras são indicativas de que a lógica neotecnicista que permeia os PPC acaba por figurar como fator diferencial na formação oferecida pelas ICES, a despeito das reservas que recaem sobre essa lógica.

Vale dizer, sobre essas reservas, que a ênfase na formação técnica e na eficiência educacional tende a restringir o escopo educacional a habilidades e conhecimentos estritamente alinhados às demandas imediatas do mercado de trabalho. Isso expressa um entendimento de educação preponderantemente instrumental, de modo que a formação crítica, holística e humanística resulta marginalizada, porque subordinada às necessidades de um mercado em constante mudança.

Além disso, o apelo mercantil que conduz à diversificação de currículos e a implementação de programas de ensino a distância, faz mais por maximizar os recursos financeiros e expandir a presença institucional no mercado educacional. Embora isso possa ampliar o acesso à educação superior, também levanta questões sobre a qualidade e a profundidade da aprendizagem, especialmente em virtude de formatos que priorizam a eficiência e a conveniência em detrimento da interação pedagógica rica, crítica e reflexiva.

Ademais, conforme referido, a gestão dessas instituições, servida de práticas do setor corporativo, também influencia a natureza da educação oferecida. Os chamados modelos de gestão flexíveis e sistemas de avaliação de desempenho incentivam uma cultura de *ensino para o teste*, em que o sucesso é medido por resultados quantitativos, em vez de uma compreensão aprofundada e crítica dos conteúdos. Isso nos encaminha para um projeto educativo que,

embora pareça eficiente em termos de produção de graduados *empregáveis*⁶⁷, falha na construção de sujeitos críticos e cidadãos engajados.

Por isso tudo, é possível dizer que as condições aqui apresentadas exercem determinante influência na formação profissional em universidades comunitárias, ao passo que mostram contradições inerentes ao sistema capitalista e à cultura neoliberal. Portanto, práticas concretas assim caracterizadas contrastam com a marca institucional idealizada e promovida, à medida que a orientação para a competitividade e a lógica de mercado sobrepõe-se ou mesmo subverte a missão de promover o bem-estar comunitário e o desenvolvimento regional, favorecendo a manutenção do *status quo* e a adaptação dos indivíduos a ele.

Os documentos aqui analisados exemplificam, portanto, um conjunto de tensões, por assim dizer. Sintetizando, em ambos os cursos, a flexibilidade curricular é promovida como um benefício, por possibilitar aos estudantes personalizarem suas trajetórias acadêmicas. Mas, conforme argumentado, essa abordagem também implica riscos, pois, contraditoriamente, a excessiva personalização pode comprometer o lastro e a coerência do conhecimento adquirido, em um contexto em que a priorização das necessidades do mercado de trabalho transforma a educação em um processo mercantilizado, negligenciando a formação crítica e integral dos alunos, tão necessária para a emancipação intelectual e social.

Além disso, a flexibilidade curricular, tal como aludida nesses tempos, impõe desafios aos docentes, aumentando a responsabilidade individual, precarizando as condições de trabalho e ampliando a sobreposição entre vida pessoal e profissional. Esse cenário é exacerbado pelo gerencialismo tipicamente neoliberal, que relega as questões educacionais a segundo plano e imputa responsabilização, principalmente aos educadores. Essa racionalidade, presente na gestão educacional, promove uma cultura de eficiência e produtividade e conduz à marginalização daqueles que não se adaptam ao modelo hegemônico.

Soma-se à competitividade e à meritocracia, igualmente visíveis nos documentos, mediante o destaque a mecanismos de avaliação que buscam excelência e desempenho

⁶⁷ Mesmo a questão da empregabilidade é discutível, visto que, segundo o estudo em nível nacional *O ensino e o mercado de trabalho – análise de cenário*, embora as matrículas no ensino superior tenham aumentado nos últimos anos, a maioria dos formados acaba ocupando vagas de nível médio quando contratados por empresas no modelo CLT. Analisando os 15 cursos com o maior número de matriculados no país, apenas um em cada 10 graduados consegue ingressar no mercado em cargos compatíveis com a sua formação. Em relação aos 10 maiores cursos do Brasil em número de matrículas, menos de 9 mil dos quase 67 mil formados ingressaram em cargos de nível superior, representando apenas 12% dos egressos das universidades no recorte analisado. De modo geral, a maioria dos graduados ocupa posições como assistente administrativo (37%), auxiliar de escritório (18%) e auxiliar de serviços jurídicos (15%). No caso dos formados em administração, apenas 3% atuam como administradores, enquanto 52% trabalham como assistentes administrativos e 36% como auxiliares de escritório (Lavocat, 2024).

mensurável. Essa mentalidade, claramente presente no mundo mercantil, conduz a uma formação voltada a uma questionável empregabilidade imediata, novamente em detrimento de uma formação crítica e reflexiva, tal como é caracterizada a pedagogia tecnicista.

Conforme mencionado, o neotecnicismo, com sua linguagem corporativa e foco na eficiência, avaliação e meritocracia, também se mostra nos documentos das duas instituições. Daí que a flexibilidade curricular, a integração de tecnologias e a centralidade das avaliações padronizadas denotam uma abordagem educativa que prioriza a adaptação rápida às demandas econômicas e tecnológicas, em uma linha de despersonalização e desumanização do processo educacional. Afinal, como mostra a realidade, a instrumentalização da avaliação e a busca incessante por produtividade criam um ambiente educacional que valoriza a performance mensurável, acima da criatividade, criticidade e autonomia intelectual.

A promoção de parcerias com o setor privado e o foco na formação baseada em competências e habilidades práticas reforçam a orientação pragmática e técnica aqui apontada. O preparo de estudantes para desempenhar funções específicas no mercado de trabalho constitui um movimento que pode, em certos níveis, acabar negligenciando o desenvolvimento das habilidades mais criativas.

Em suma, é dizer que a adaptação às mudanças no cenário educacional e econômico global posiciona a educação superior como um campo competitivo e lucrativo, de modo que a formação profissional oferecida pelas ICES é fortemente influenciada por essa lógica. Embora essas instituições possam aumentar o acesso à educação e responder às demandas do mercado, recai sobre elas a questão do equilíbrio entre essas demandas e a missão de promover uma formação integral e crítica, fundamental para o desenvolvimento de cidadãos engajados e conscientes. Isso em um contexto em que a educação, sob a hegemonia neoliberal e a lógica do capital, tem sido cada vez mais distanciada de sua função transformadora e emancipatória.

Todavia, em conformidade com o que venho argumentando, as contradições do modelo comunitário de educação superior nas ICES e suas reverberações na formação profissional oferecida, têm suas repercussões atenuadas pelo consenso construído em torno do papel social dessas universidades. Um consenso formado por uma retórica sustentada, sobretudo, em um arcabouço legal e na opinião pública. Sob o verniz do comunitário, acabam por ser retratadas, em geral e a despeito das mencionadas contradições, como promotoras do conhecimento, da aprendizagem e da mobilidade social. Essa retórica favorece a dispersão de análises mais profundas acerca de suas práticas, no limite servindo como uma barreira a elas, e, portanto, uma forma de proteção à crítica. É sobre esse fenômeno da defesa consensual que abordo na próxima subseção.

4.4 UNINDO AS PONTAS: A ÉGIDE DE CONSENSO

O estudo sobre o fenômeno das universidades comunitárias realizado nesta tese conduz ao apontamento de padrão de atuação que denomino *égide de consenso*. O termo *égide*⁶⁸ remete à mitologia grega, quando é apresentado, em algumas versões, como o escudo de Atena, ou a armadura de Zeus. Em ambos os casos, a *égide* representa inicialmente defesa, mas também ataque. A defesa, no caso do consenso, e o ataque, ao avançar sobre a opinião pública, buscando validação e prática desse consenso.

Em síntese, as universidades comunitárias, ante a ameaça de perda de seu *status* diferenciado, assim como pela necessidade de intensificar a pressão sobre setores públicos e sociais para expandir sua zona de influência – por exemplo, ao buscar a ampliação de financiamentos públicos –, atuam de forma coordenada. Resgatam o consenso elaborado sobre elas e acionam estratégias diversas, como debates públicos, utilização da mídia de massa e segmentada, publieditoriais, legitimação teórica por intelectuais e legitimação política por representantes de espectros políticos diversos e até mesmo antagônicos.

Esse movimento é temporário e visa alcançar objetivos de curto e médio prazos. Isso acontece porque os contornos do consenso podem ser perdidos caso ocorra, por exemplo, um exame mais aprofundado sobre o tema. Desse modo, a estratégia que implica rapidez se mostra como uma típica manobra de movimento.

Assim entendido, a *égide de consenso* é empregada pela ICES, portanto, como um instrumento de hegemonia cultural. Elas mobilizam uma variedade de atores e recursos, desde intelectuais que fornecem legitimação teórica, até políticos que oferecem respaldo. Esse processo de construção de consenso é dinâmico e contingente, necessitando de ajustes constantes para fazer face às ameaças e às oportunidades. Assim, a *égide de consenso* atua como um mecanismo de defesa e ataque, protegendo as instituições de críticas e, ao mesmo tempo, favorecendo o avanço de suas agendas na arena pública.

Para além disso, a *égide de consenso* desempenha um papel na luta de classes. Vale lembrar que, na perspectiva gramsciana, a luta de classes não se limita ao campo econômico, mas se estende ao domínio cultural e ideológico. Então, ao empregarem a *égide de consenso*, as ICES participam ativamente dessa luta, buscando consolidar e expandir a hegemonia da

⁶⁸ [...] escudo coberto com uma pele de cabra e particularmente o escudo de Zeus, coberto com o couro da cabra Amaltea, que lhe servia de arma ofensiva e defensiva. Com esse escudo, erizado de pelos como um tosão, guarnecido de franjas, debruado de serpentes e com a cabeça da Górgona no meio, Zeus espalha o terror, agitando-o nas trevas, no fulgor dos relâmpagos e no ribombar dos trovões (Brandão, 1986, p. 332).

classe dominante. Defendendo interesses que também as beneficiam, elas se posicionam como baluartes do *status quo*.

Ao utilizar estratégias, como debates públicos e a legitimação teórica por intelectuais, essas instituições não apenas defendem seu próprio espaço, mas também reforçam as estruturas de poder existentes à medida que, pela moldagem do discurso de apelo público, acabam por desviar a atenção sobre questões estruturais e sistêmicas geradoras da desigualdade. Em essência, a *égide de consenso* funciona como um instrumento de controle ideológico, mascarando conflitos de classe. Cabe, portanto, a produção da imagem de instituições e pessoas como despossuídas de interesses particulares e imbuídas de propósito público.

Ademais, a utilização da mídia de massa e segmentada, bem como a legitimação política por representantes de diversos espectros políticos, conforme referido, evidencia a tentativa de construir um bloco histórico que sustente a hegemonia da classe dominante. A *égide de consenso*, ao atuar tanto na defesa quanto no ataque, assegura que a influência dessas instituições se mantenha firme, mesmo frente a desafios que se apresentam. Daí poder ser o conceito compreendido como um instrumento de manutenção e expansão hegemônica dessas instituições. Possibilita que elas influenciem o discurso público e moldem as percepções da sociedade de maneira a favorecer seus interesses, reafirmando sua posição de poder e influência no campo educacional e social.

Portanto, a *égide de consenso* é uma estratégia multifacetada, que visa consolidar e expandir a influência no meio social e político. Como tal, ela envolve:

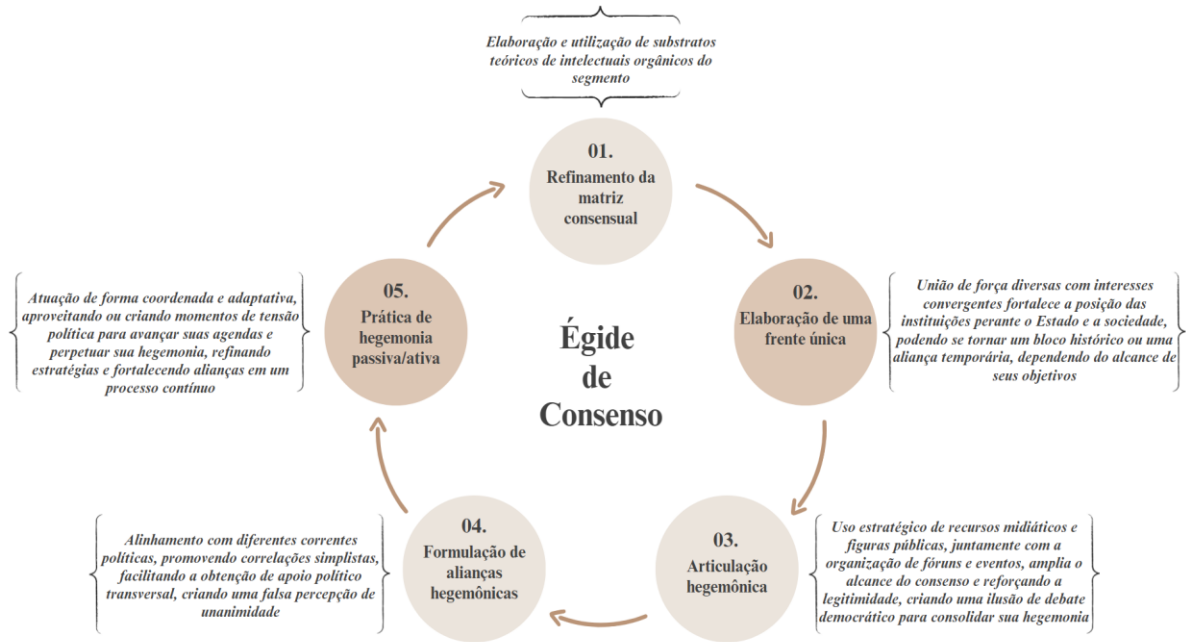
- 1) *Refinamento da matriz consensual*: por meio de substratos teóricos de intelectuais orgânicos do pensamento e movimentos comunitários. Por intermédio de suas análises e propostas, contribuem para o fortalecimento e a articulação das universidades comunitárias, consolidando um discurso que legitima suas reivindicações e sua importância no meio social.
- 2) *Elaboração de uma frente única*: no caso das ICES houve a união das organizações confessionais e laicas regionais em prol de uma única posição de ataque: a elaboração de uma definição legal e sua posterior ampliação. O alvo: a constituição e outras legislações, como a LDB, a Lei das Comunitárias e legislações estaduais específicas. Essa união de forças diversas, com interesses convergentes na manutenção e expansão de suas influências, permite uma ação coordenada e mais impactante, fortalecendo a posição dessas instituições perante o Estado e a sociedade. Essa frente única tem potencial para ser tornar um bloco histórico, na

definição de Gramsci, mas também pode ser uma aliança temporária, caso os objetivos não sejam alcançados.

- 3) *Articulação hegemônica*: utilização recorrente de variados recursos da mídia de massa, de figuras públicas reconhecidas e de mobilizações com matiz de debate democrático. A égide de consenso deve ser constantemente reforçada por meio do uso estratégico de recursos midiáticos. A participação de figuras públicas reconhecidas, bem como a organização de fóruns, seminários, congressos e outras mobilizações, amplia o alcance do consenso e reforça a legitimidade das universidades comunitárias. Esse tipo de mobilização não apenas consolida o apoio público, mas também cria uma ilusão de debate democrático, em que as opiniões parecem ser discutidas abertamente, mas são orientadas para reforçar a hegemonia das instituições comunitárias.
- 4) *Formulação de alianças hegemônicas*: alinhamento das diferentes correntes políticas a partir das correlações do tipo *instituição x comunidade*, *educação de qualidade x acessibilidade*. Essas correlações, embora simplistas, são extremamente funcionais na obtenção de apoio político transversal. Afinal, qual grupo político seria contra apoiar a educação? Ao promover essa ideia, as universidades comunitárias conseguem alavancar apoios de diferentes espectros políticos, criando uma aura de unanimidade em torno de suas reivindicações. Esse alinhamento estratégico facilita a obtenção de recursos públicos e a legitimação contínua de seu papel na sociedade.
- 5) *Prática de hegemonia passiva/ativa*: atuação coordenada, em sentido de totalidade, aguardando momentos de tensionamentos ou produzindo-os conforme as possibilidades políticas se oferecem. A *égide de consenso* é, em última análise, uma estratégia dinâmica e adaptativa. As universidades comunitárias devem atuar de forma coordenada, aproveitando momentos de crise ou de oportunidades políticas para avançar suas agendas.

Essa atuação cíclica e contínua, em que momentos de tensão são criados ou explorados conforme as possibilidades políticas se apresentam, assegura a perpetuação do consenso e da hegemonia dessas instituições. Assim, ao final de cada ciclo, novas estratégias são elaboradas, voltando novamente ao início, refinando conceitos e fortalecendo alianças, em um processo contínuo de manutenção e expansão de sua influência. De forma ilustrativa, o Diagrama 22 representa essa dinâmica.

Diagrama 22 – Estratégia de Égide de Consenso



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Acrescento que a compreensão da *égide de consenso* pode nos ajudar a superar a realidade das contradições inerentes ao modelo comunitário de educação superior. Reconhecer como o consenso é construído e sustentado pela retórica legal e pela opinião pública possibilita a identificação de estratégias de manipulação ideológica que mascaram as falhas e os problemas reais dessas instituições. Pensando assim, tenho que essa percepção crítica capacita para o questionamento de narrativas hegemônicas e para uma análise mais profunda e abrangente sobre o impacto social das ICES, de modo a também abrir caminho para a construção de alternativas que realmente atendam às necessidades sociais e educativas da coletividade. Em outras palavras, pode resultar no fomento à resistência informada e organizada que desafie o *status quo* e trabalhe pela transformação das estruturas que perpetuam desigualdades e limitações no campo da educação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta tese consistiu em analisar as contradições e consensos que atravessam o papel social (auto)atribuído e desempenhado pelas universidades comunitárias regionais sul-brasileiras na atualidade e que reverbera nas atividades que realizam.

Com esse propósito, o estudo partiu do entendimento de que as universidades comunitárias desempenham um papel importante na prestação de serviços educacionais no Brasil, particularmente na região Sul, e de que o modelo foi fundamental para a interiorização da educação superior em estados, como Santa Catarina e Rio Grande do Sul. No entanto, a despeito do reconhecimento da contribuição social e educacional, assinala algumas tensões, como entre a busca pela sustentabilidade financeira e o asseguramento do compromisso com o papel social. É dizer que a necessidade de equilibrar os princípios comunitários com a lógica de mercado tem motivado indagação sobre a conformidade dessas universidades com os ideais de inclusão social e desenvolvimento regional.

O levantamento bibliográfico, realizado com o objetivo de efetuar uma análise do acúmulo de conhecimentos sobre universidades comunitárias e, também, de identificar tendências analíticas presentes em publicações na área da educação sobre o respectivo tema, revelou que os estudos sobre universidades comunitárias têm destacado a expansão do acesso à educação superior e a formação profissional, com ênfase nas políticas públicas e em metodologias de ensino. No entanto, há uma lacuna nas análises quanto à abordagem das desigualdades estruturais que afetam o acesso equitativo ao ensino superior, à alienação do trabalho docente, à mercantilização da educação e à preservação da identidade institucional frente à pressão do mercado. Aspectos, como a resistência a essas dinâmicas e os efeitos do sentido mercantil sobre as universidades comunitárias são igualmente negligenciados.

Consoante essa realidade, o estudo centrou-se na análise crítica sobre contradições como essa e a elaboração de consensos em torno do papel social das universidades comunitárias, considerando fatores, como a influência neoliberal na moldagem das práticas organizacionais e pedagógicas dessas instituições. Nessa direção, considerou que, embora essas instituições se apresentem como promotoras do bem-estar comunitário e do desenvolvimento regional, suas práticas frequentemente inclinam-se à lógica mercadológica, conflitando, portanto, com a efetiva realização de seus princípios comunitários.

A tese fundamentou-se no materialismo histórico-dialético, considerando a realidade social como uma totalidade em constante transformação e marcada por contradições internas. Como tal, concentrou-se na interação entre aparência e essência, partes e todo, singular e

universal. Consoante o método investigativo, as categorias centrais da pesquisa foram contradição e consenso. A contradição, fundamental no método de Marx, para a análise da dinâmica e das tensões internas dos processos sociais. O consenso, conforme Gramsci, essencial para entender como as universidades comunitárias estabelecem e disseminam valores dominantes. Assim, a investigação se desdobrou com vistas à compreensão da totalidade social em que essas universidades estão inseridas e das mediações que as conectam às diferentes esferas da vida social, como economia, política e cultura.

Como parte do processo de estudo, como campo de pesquisa foram selecionadas duas universidades comunitárias do Sul – Univali, em Santa Catarina, e UCS, no Rio Grande do Sul –, tendo sido realizada pesquisa bibliográfica e documental, neste segundo caso com ênfase em documentos oficiais e históricos, como legislação e relatórios governamentais, além de documentos institucionais das ICES pesquisadas. Conforme destacado, o *corpus* documental compreendeu três eixos: o legal, o regimental e o consensual. Relativamente ao eixo legal, foi analisada a Lei n. 12.881, de 2013, que orienta o funcionamento das universidades comunitárias. O eixo regimental incluiu a análise dos estatutos, PDIs e PPCs das universidades selecionadas. E, por fim, o eixo consensual envolveu a investigação de materiais jornalísticos para capturar a percepção pública e os consensos informais sobre essas instituições.

Conforme referido, a opção pelo estudo dessas duas instituições foi orientada pela ideia de que elas reúnem características que as situam entre as mais desenvolvidas em relação ao papel social das universidades comunitárias. Ainda assim, reconheci que, no conjunto das ICES da região pesquisada, existem variações em torno dos mesmos eixos, com traços mais ou menos distintivos que também poderiam ser considerados. Portanto, a seleção não foi aleatória, mas guiada por critérios que contemplam tanto aspectos quantitativos quanto qualitativos, a fim de assegurar um panorama representativo e coerente com o escopo da pesquisa.

Para compreender em que bases político-sociais a criação de universidades comunitárias regionais no Sul do Brasil foi assentada, enfoquei a origem da universidade no Brasil, marcada por um desenvolvimento tardio em comparação com outras nações latino-americanas e do mundo. Assinalei, assim, que as iniciativas jesuítas desempenharam um papel central e que, embora sua expulsão, pela política pombalina, em meados do século XVIII, tenha interrompido o processo, houve novo impulso a partir da política educacional joanina, com a instituição das Escolas Superiores, em 1808, seguido da consolidação do modelo de ensino superior, até 1934, quando na Era Vargas adquiriu a condição de universidade. Conforme sublinhado, a estruturação de um sistema de educação superior mais abrangente no Brasil foi lenta e fragmentada.

Na esteira da menção à Constituição de 1988, reconheceu amplamente o direito à educação, estabelecendo-o no contexto dos direitos sociais, da cidadania e da dignidade da pessoa humana, destaquei a virada política e econômica em direção ao neoliberalismo, na década de 1990, que criou obstáculos para a implementação efetiva dos princípios democráticos e dos direitos associados a ela. Exemplificando, pontuei que sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, as reformas estruturais, como a Reforma Administrativa e a Reforma da Previdência, consolidaram as bases do neoliberalismo, tendo sido reforçada a mercantilização da educação.

Pontuei, ainda, que com a ascensão de Lula ao poder, em 2003, houve uma expansão significativa da educação superior, impulsionada por programas, como Prouni, Reuni e Fies, razão pela qual, apesar das resistências, houve avanços notáveis no acesso ao ensino superior. Nos governos de Dilma Rousseff e Michel Temer, diante da correlação de forças então impressa, medidas, como a Lei de Cotas e o Proies continuaram a moldar o cenário educacional, enquanto no governo Bolsonaro assistiu-se a cortes orçamentários e políticas de mercantilização ainda mais agudas.

Esboçado o contexto histórico mais amplo sobre a implantação e o desenvolvimento da universidade no Brasil, destaquei que, apesar de certos avanços contemporâneos, o elitismo na educação superior permanece uma característica marcante. Com essa base contextual, focalizei o sul do Brasil para tratar do surgimento e evolução das universidades comunitárias na região, diante do propósito de explorar como essas instituições se desenvolveram em resposta a necessidades educacionais específicas e a dinâmicas sociais locais.

Com esse propósito destaquei que, no início do século XIX, as transformações na estrutura social e política brasileira, impulsionadas pela chegada da família real portuguesa e pela abertura dos portos ao comércio internacional, foram eventos decisivos para a independência do país e a instauração do regime monárquico. Daí que o incentivo do governo à imigração, para introduzir mão de obra livre e qualificada, motivou a chegada de colonos europeus ao sul do Brasil, fator que contribuiu tanto para a diversificação cultural e a formação de uma força de trabalho qualificada, quanto para a promoção do associativismo e da cooperação comunitária.

No fio da história, explorei o fato de as políticas educacionais implementadas após o golpe militar de 1964 terem desempenhado papel importante na configuração do cenário educacional brasileiro, marcado pela expansão do setor privado na educação superior. Também o fato de, no sul do Brasil, a burguesia industrial e agrária, muitas vezes oriunda de famílias de colonos, começar a investir em instituições educacionais, ciente da importância do

conhecimento como capital, atitude que pavimentou o caminho para o surgimento de um modelo de educação superior alternativo e comunitário, inclusive incentivado pelo arcabouço legal promulgado durante o regime militar.

A fundação das ICES em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul, conforme busquei demonstrar, seguiu um padrão temporal que refletia tanto tendências regionais quanto políticas nacionais. Em Santa Catarina, iniciando intensamente na década de 1960, tendo por marco o ano 1964, com expansão na década de 1970, enquanto no Rio Grande do Sul, em um movimento similar ao catarinense, com a maioria das instituições surgindo entre 1964 e 1972, influenciadas por laços confessionais, além de políticas nacionais. Conforme mencionado, tratou-se de processos marcados pela influência de organismos internacionais, cujo exemplo emblemático são os acordos MEC-Usaid.

Mas, também assinalo que a industrialização e urbanização do sul do Brasil foram, igualmente, fatores que impulsionaram a criação das ICES, haja vista que a diversificação econômica e a demanda por uma força de trabalho qualificada fomentaram o surgimento dessas instituições. Com o crescimento das matrículas, elas evoluíram para universidades, ocupando espaços maiores e expandindo suas ofertas educacionais.

Procurei demonstrar que as ICES, muitas vezes apoiadas por oligarquias locais, desempenharam um papel central na reprodução das elites. Possuindo um forte apoio de lideranças políticas e empresariais que facilitaram o seu financiamento e expansão, a estrutura administrativa dessas fundações expressava as relações de poder locais. Como consequências duradouras, é possível apontar a prevalência de uma dinâmica de perfil oligárquico e, assim, limitadora da diversidade comunitária.

Outro aspecto associado ao fenômeno é a influência da agenda neoliberal na trajetória das ICES. Sobre este aspecto, destaquei a ênfase dada à formação para o mercado de trabalho e à eficiência operacional, no que chamei de *mudança de ethos*. Destacando o acionamento de programas de ajuste estrutural e reformas educacionais, em conformidade com orientações de organismos internacionais, referi que eles influenciaram a moldagem das ICES, tornando-as mais competitivas e orientadas para o mercado, nas comunidades regionais em que se inserem.

A leitura desses aspectos conduziu, então, à compreensão de que determinações, como as mencionadas, têm implicado a identidade e o desempenho do papel social da universidade comunitária regional do Sul do Brasil. Dessa forma, procurei demonstrar que, embora frequentemente apresentadas como respostas às necessidades regionais e do mercado local, nas décadas de 1960 e 1970 as ICES revelaram-se tanto mais complexas quanto conservadoras, com forte inclinação à reprodução das elites locais. Com isso, em vez de democratizar o acesso

à educação e promover desenvolvimento social equitativo, tenderam ao reforço das estruturas de poder existentes, de modo que o termo *comunidade* representava antes interesses específicos e seletivos.

Avançando nessa análise, o estudo levou a indagar se a negligência estatal constitui fator efetivamente motivador do surgimento das ICES, à medida que elas foram amplamente servidas de recursos públicos e estruturas estatais. Na esteira dessa indagação, decorre o entendimento de que a implantação dessas instituições, em vez de representar uma lacuna deixada pelo Estado, consistiu antes em decisão política e ideológica, com influência exercida por organismos internacionais e, conforme referido, como expressão da reprodução de interesses hegemônicos locorregionais.

Assim, a investigação sobre a elaboração de consensos em torno do papel social das universidades comunitárias e as contradições que surgem desse modelo na atualidade, foi realizada a partir da exploração conceitual sobre as definições clássicas de *comunidade* propostas por Ferdinand Tönnies, Max Weber e Georg Simmel, seguido pelas perspectivas modernas de Zygmunt Bauman e Manuel Castells, com o objetivo de reunir uma base teórica sólida sobre o conceito. Seguiu com o exame do comunitarismo contemporâneo ou hegemônico, por meio da Teoria da Justiça, de John Rawls, e dos fundamentos do pensamento comunitarista, buscando entender como esses conceitos se integram e questionam práticas e estruturas vigentes. A análise prosseguiu em torno das intersecções entre terceiro setor e comunitarismo, identificando visões hegemônicas e contra-hegemônicas para, por fim, alcançar a definição de *comunidade* no marxismo, desde os conceitos de autogoverno e verdadeira democracia.

Além disso, o estudo abordou a visão hegemônica do papel social das universidades comunitárias brasileiras, especialmente na região Sul, tendo por referencial a teoria da hegemonia de Antonio Gramsci, segundo a qual a construção da hegemonia depende da capacidade de uma classe dominante ou subalterna em promover sua visão de mundo, estruturando lutas, definindo frentes de intervenção e formando alianças. Intelectuais orgânicos desempenham um papel crucial na criação e disseminação da hegemonia, conectando a base social às estruturas de poder e influenciando o debate público.

Conforme destaquei, a própria universidade comunitária, como instituição, tem função central na formação desses intelectuais que, por sua vez, são importantes na moldagem da identidade e dos consensos sobre o papel social dela. Eles promovem, por exemplo, a ideia de que as ICES são essenciais para o desenvolvimento social, econômico e cultural das comunidades. Daí ter o estudo destacado posicionamentos desses intelectuais, que

frequentemente disponibilizam substrato teórico e influenciam a opinião pública e a construção de consenso a respeito das ICES. Obras de autores, como Frantz e Silva (2002), Morais (1989), Schmidt (2018), Tramontin e Braga (1988) e Vannucchi (2017) amostram essa base teórica.

Conforme abordado, em geral esses intelectuais argumentam que as universidades comunitárias surgiram da ausência ou insuficiência do Estado em prover educação superior, sendo resultado da articulação de forças comunitárias. Destacam a importância delas como entidades públicas não estatais, comprometidas com a promoção humana e social e diferenciadas das instituições privadas e confessionais. Dessa maneira, enquanto intelectuais orgânicos das universidades comunitárias, contribuem para consolidar uma visão hegemônica que legitima e reforça a relevância dessas instituições para o desenvolvimento educacional e social nas regiões onde elas atuam.

A análise da dimensão legal da constituição do papel social das universidades comunitárias no Brasil, dimensão essa estabelecida pela Lei n. 12.881/2013, também conhecida como *Lei das Comunitárias*, foi outro passo importante do estudo. A aprovação da lei, como demonstrado, foi resultado de intensa mobilização das universidades comunitárias e entidades representativas, como Abruc, Comung e Acafe. Esse processo exemplificou a capacidade das ICES de se articularem politicamente para influenciar políticas públicas e garantir uma posição estratégica na educação superior brasileira.

Mas, como igualmente demonstrado, a *Lei das Comunitárias* foi além de formalizar o *status* das ICES, à medida que ela também influenciou a construção de documentos institucionais dessas instituições, como foi o caso dos Estatutos da Univali e da UCS, examinados nesta tese. Esses documentos emularam aspectos dessa legislação que estabeleceu critérios para a qualificação das ICES, influenciando igualmente a elaboração dos respectivos PDIs. Neles, conforme descrito, constam diretrizes de transparência, gestão responsável e compromisso com a extensão comunitária.

Todavia, a pesquisa possibilitou apontar que, na prática concreta, há fragilidades no cumprimento mais rigoroso dessas diretrizes legais. A distribuição indireta de lucros, como por meio de salários e benefícios elevados, e a endogamia administrativa são exemplos dessas fragilidades. A centralização do poder nas mãos de poucos dirigentes e a prática de nomeações que favorecem a formação de grupos hegemônicos e limitam a renovação e a democratização da gestão institucional são outros exemplos. Soma-se à possibilidade de reeleição de reitores e a nomeação direta de cargos importantes por eles, que favorece a perpetuação de lideranças e a dominação da estrutura decisória das instituições.

A falta de transparência administrativa foi apontada como outro ponto crítico. Documentos contábeis e informações financeiras nem sempre prontamente acessíveis ao público repercutem na qualidade da fiscalização pela comunidade acadêmica e do público em geral.

O estudo conduziu à consideração de que mesmo a proporção de serviços gratuitos oferecidos em relação aos recursos públicos obtidos suscita preocupação, em grande medida pela ausência de medidas efetivas de acompanhamento e verificação rigorosa que podem comprometer a fiscalização dessas atividades. Testemunhos de professores e gestores, constantes em estudos sobre tema, indicam que muitas atividades de extensão são realizadas mais por necessidade organizacional do que por um compromisso genuíno com o desenvolvimento comunitário, o que inflaciona os relatórios de extensão sem refletir a verdadeira necessidade e impacto dessas atividades. Assim, o discurso comunitário se revelaria um emblema para suavizar práticas que contradizem os princípios de serviço público e inclusão social, sabidamente sendo acentuada quando sob os ditames de mercado.

No curso do estudo, o debate sobre o consenso e as contradições que atravessam o papel social da universidade comunitária regional do Sul do Brasil, conduzido desde a perspectiva gramsciana de opinião pública e sua relação com a elaboração de consensos, possibilitou apontar o uso da mídia para construir um consenso favorável sobre seu papel social, embora a narrativa, muitas vezes, não refletisse a realidade material dessas instituições. A ênfase na integração com a comunidade local consistiu em uma estratégia de hegemonia para consolidar a imagem de compromisso com o bem-estar da população, a despeito de contradições internas, como a precarização do trabalho docente e a elitização do acesso, em alguns casos.

Possibilitou apontar, também, que a constante alusão, nas notícias, ao desenvolvimento regional e à responsabilidade social alicerçou a legitimidade da presença das ICES como pilares do progresso econômico e social, de que são exemplos a concessão de bolsas de estudo, parcerias com empresas locais e projetos de inclusão social. Também, nesse aspecto, a construção de consenso age no ocultamento de outras motivações, sobretudo as de ordem econômica.

Nas notícias, o tema da inovação reforçou a imagem das universidades como centros de vanguarda e adaptabilidade, destacando investimentos em tecnologia e novos cursos como expressão de sua relevância. Conforme examinado, esse movimento foi interpretado como uma medida de fortalecimento à hegemonia, haja vista o apelo à modernização, ainda que seus benefícios para a comunidade em geral não estejam claros.

Ainda sobre essas dinâmicas, o estudo incluiu uma análise das reverberações na formação profissional pelas instituições pesquisadas na tese. Essa análise, que representativamente incidiu sobre o campo da formação graduada, possibilitou realçar que práticas e contradições correlacionadas a tais dinâmicas se manifestam nos currículos, metodologias e resultados educacionais.

A ênfase na flexibilidade curricular se mostrou uma marca comum aos cursos pesquisados, prevalecendo argumentos, como a livre escolha e a adaptação às demandas do mercado. De acordo com a análise tecida, embora a flexibilidade curricular ofereça vantagens, ela pode resultar em uma formação superficial e fragmentada, haja vista que a personalização excessiva pode conduzir a um comprometimento da profundidade dos conhecimentos, além de consequências que se estendem à qualidade da formação crítica e às condições de trabalho dos professores, já tão fragilizadas em tempos neoliberais.

Sobre a competitividade e a meritocracia, aspectos igualmente levantados no exame dos documentos das instituições, ponderei que, associadas a mecanismos de avaliação que buscavam excelência e desempenho mensurável, elas tendem a promover uma formação limitada à empregabilidade imediata, também em detrimento de uma formação crítica e reflexiva, à semelhança da pedagogia tecnicista que, conforme abordado, manteve-se influente nas ICES ao longo das décadas.

Completo a caracterização, a constatação, nos documentos, de que a promoção de parcerias com o setor privado e o foco na formação baseada em competências e habilidades práticas reforçam a orientação preponderantemente pragmática. No campo das consequências, conforme argumentado, sob a hegemonia neoliberal essa orientação faz por distanciar a educação de sua função transformadora e emancipatória, ao passo que reforça sua subordinação ao capital.

Assim, com os resultados reunidos, o estudo conduziu à identificação de um padrão de atuação, que denominei, inspirado na mitologia grega, de *égide de consenso*. Remetendo à ideia de defesa e ataque, relacionei-a à estratégia das ICES para se protegerem e avançarem com suas agendas. Como um instrumento de hegemonia cultural, essa estratégia mobiliza intelectuais, políticos e recursos midiáticos para legitimar reivindicações e consolidar a posição das ICES. Assim, atuando de forma coordenada, elas protegem o *status* diferenciado e aumentam sua zona de influência. Com o avanço de suas agendas, asseguram o consenso e a hegemonia.

Em suma, diante dos resultados da pesquisa, os consensos que atravessam o papel social das universidades comunitárias regionais sul-brasileiras estão centrados na importância dessas instituições para o desenvolvimento regional, acesso à educação, inclusão social e inovação. Há

um reconhecimento generalizado de que essas universidades desempenham um papel importante no desenvolvimento educacional e social das comunidades locais, promovendo o bem-estar comunitário. A promulgação da Lei n. 12.881/2013, que formalizou o *status* das ICES, consolidou um entendimento hegemônico sobre sua relevância como entidades públicas não estatais, diferenciadas das instituições privadas. Essa visão é amplamente promovida por intelectuais orgânicos que argumentam que as universidades comunitárias surgiram como resposta às necessidades regionais específicas, articulando forças comunitárias em prol de uma educação superior acessível e de qualidade, tanto quanto por estratégias midiáticas elaboradas e desenvolvidas por APHs do segmento e pelas próprias ICES.

Contudo, há contradições significativas que permeiam o papel social desempenhado por essas instituições. Uma das principais reside na compatibilização dos princípios comunitários com a lógica de mercado, o que flagrantemente conflita com os ideais de inclusão e desenvolvimento equitativo. Daí terem os resultados da pesquisa possibilitado afirmar a tese de que, embora se apresentem como promotoras do desenvolvimento comunitário, as ICES muitas vezes se inclinam para práticas mercadológicas, centralização de poder, prevalência de dinâmicas oligárquicas, além de uma orientação pragmática e técnica da formação oferecida, que tende a priorizar a empregabilidade imediata em detrimento de uma educação crítica e transformadora, reforçando a subordinação da educação ao capital e distanciando-a de sua função emancipatória.

Nesse sentido, entendo que esta investigação apresenta uma chave analítica distinta, constituindo-se em avanço para o campo da educação superior, ao oferecer uma crítica que, em contraste com as abordagens tradicionais que enfatizam apenas as contribuições dessas instituições para o desenvolvimento regional e a inclusão social, avança ao destacar as contradições intrínsecas desse modelo de educação superior na região Sul do Brasil.

Ainda assim, vejo como fundamental aprofundar a compreensão das práticas e contradições das universidades, sobretudo em termos de análise do consenso. Investigar como essas instituições utilizam estratégias de comunicação para construir e manter uma imagem positiva pode revelar a extensão em que o discurso comunitário é empregado como ferramenta de marketing, oportunizando uma visão mais abrangente de como a hegemonia cultural é estabelecida e preservada.

REFERÊNCIAS

- ABRUC. Associação Brasileira de Universidades Comunitárias. **Redes regionais e setoriais**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://site.abruc.org.br/> Acesso em: 14 mar. 2023.
- ACAFE. Associação Catarinense de Fundações Educacionais. **Instituições**. Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://acafe.org.br/site/> Acesso em: 14 mar. 2023.
- AGUIAR, Márcia Angela da Silva. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010.
- ALIAGA, Luciana. **Do sul ao norte: uma introdução a Gramsci**. Marília: Lutas Anticapital, 2021.
- ALIAGA, Luciana; SILVA, Andressa Lima da. Opinião pública, hegemonia e cultura nos ‘Cadernos do Cárcere’ de A. Gramsci. **Revista Sísifo**, Feira de Santana, n. 5, p. 24-34, maio 2017.
- ALMEIDA, José Luís Vieira; OLIVEIRA, Edilson Moreira; ARNONI, Maria Eliza. **Brefere. Mediação dialética na educação escolar: teoria e prática**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.
- ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; LESNIESKI, Marlon Sandro (org.). **Políticas educacionais e concepções pedagógicas na América Latina: uma análise a partir da formação docente e do currículo**. Campinas: Mercado de Letras, 2023. p. 82-99.
- ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; SILVA, Sidney Reinaldo da. A perspectiva epistemológica em Antonio Gramsci e a pesquisa de políticas educacionais. **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 27-41, 2015.
- ALVES, Giovanni. O golpe de 2016 no contexto da crise do capitalismo neoliberal. **Blog da Boitempo**. 2016. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/06/08/o-golpe-de-2016-no-contexto-dacrise-do-capitalismo-neoliberal/>. Acesso em: 25 out. 2023.
- ALVES, Júlio César Lopardo; JACKSON FILHO, José Marçal. Trabalho, saúde e formação política na enquete operária de Marx. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 13-31, jan. 2017.
- AMARAL, Carlos. Comunitarismo. *In*: ROSAS, João Cardoso (org.). **Manual de filosofia política**. Lisboa: Grupo Almedina (Portugal), 2013. E-book.
- AMPESC. **Home**. Universidade Gratuita: veja 5 pontos críticos do projeto. Florianópolis, 31 maio 2023. Disponível em: <https://www.ampesc.org.br/2018/universidade-gratuita-veja-5-pontos-criticos-do-projeto/> Acesso em: 13 jun. 2024.
- ANFOPE. **Nota da Anfope sobre o Parecer CNE/CP N° 4/2024**. Goiânia: Anfope, 2024. Disponível em: https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2024/04/Nota-Anfope_correcao_final.pdf Acesso em: 12 jun. 2024.
- AQUINO, Luiz Carlos Andrade de. **O agir comunitário na Univap: limites e possibilidades**. 2017. 172 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba,

Piracicaba, 2017.

ARAÚJO, Ricardo. Michael Walzer e as esferas da justiça fundamentais: educação e cidadania na constituição das sociedades democráticas justas. **Philosophos - Revista de Filosofia**, Goiânia, v. 24, n. 2, p. 97-147, 2020.

ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de; MACEDO, Marconi Neves. O desmonte da educação superior no governo Bolsonaro. ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 9., 2022, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2022. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap-2022/358.pdf>. Acesso em: 25 out. 2023.

AREAL, Rui. Adenda sobre Michael Walzer. In: ROSAS, João Cardoso (org.). **Manual de filosofia política**. Lisboa: Grupo Almedina (Portugal), 2013. E-book.

ARENSBERG, Conrad M.; KIMBALL, Sólón T. O método do estudo de comunidade. In: Florestan. Fernandes (org.). **Comunidade e Sociedade**. São Paulo: Cia. Editora Nacional/Edusp, 1973.

ARISTÓTELES. **Política**. Lisboa: Ed. Veja, 1998.

BALL, Stephen J. Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como uma estratégia de classe. In: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 196-227.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial**. Washington, D.C., 1996.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETO, Arnaldo Lyrio; FILGUEIRAS, Carlos. Origens da Universidade Brasileira. **Quim. Nova**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 7, p. 1780-1790, 2007.

BARTMANN, Tatiane. Industrialização e imigração no Rio Grande do Sul: um estudo historiográfico. In: Encontro Estadual de História: História, Memória, Patrimônio. Nov. 2012. Rio Grande. **Anais [...]**. Rio Grande: Universidade Federal do Rio Grande, 2012. p. 1095-1102. Disponível em: https://www.eeh2012.anpuh-rs.org.br/resources/anais/18/1346360716_ARQUIVO_ArtigoANPUH.pdf. Acesso em: 18 out. 2023.

BATISTA, Neusa Chaves. Cotas para o acesso de egressos de escolas públicas na educação superior. **Pro-Posições**, Campinas, v. 29, n. 3, p. 41-65, set. 2018.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BHASKAR, Roy. **Scientific realism and human emancipation**. London: Verso, 1986.

BITTAR, Mariluce. **Universidade comunitária: uma identidade em construção**. 1999. 252 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 1999.

BITTAR, Mariluce. O ensino superior privado no Brasil e a formação do segmento das universidades comunitárias. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, v. 6, n. 2, p. 33-42, 2001.

BEGNINI, Sergio; ALMEIDA, Lirane Elize Defante Ferreto de. Grau de desenvolvimento regional dos municípios da mesorregião oeste catarinense: caracterização e classificação. **Interações**, Campo Grande, v. 17, n. 4, p. 547-560, out./dez. 2016.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2016.

BERTE, Ana Maria de Aveline *et al.* Perfil socioeconômico - Corede Produção. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 26, p. 701-736, fev. 2016. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/boletim-geografico-rs/article/download/3751/3644#:~:text=O%20COREDE%20possui%205%2C1,3%25%20do%20VAB%20dos%20Servi%C3%A7os.&text=6%20O%20VAB%20do%20Estado,8%2C4%25%20na%20Agropecu%C3%A1ria>. Acesso em: 14 mar. 2023.

BERTOLIN, Julio Cesar Godoy; DALMOLIN, Bernadete Maria. As universidades comunitárias e a emergência de mercados na educação superior: entre a pressão da competição e o diferencial dos valores acadêmicos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 30, n. 1, p. 139-159, jan./abr. 2014.

BOMBARDELLI, Juliana Oliveira. **Fatores de permanência do ingressante no ensino superior em uma universidade privada comunitária do Rio Grande do Sul**. 2018. 198 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Educacional) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre, 2018.

BORDIGNON, Luciane Spanhol. Universidade comunitária: concepções e pesquisa. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v. 5, n. 8, p. 87-99, 2018.

BORON, Atilio A. Filosofia política e crítica da sociedade burguesa: O legado teórico de Karl Marx. *In*: Boron, Atilio A. (org.). **Filosofia política moderna**: de Hobbes a Marx. São Paulo: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, DCP-FFLCH, USP, 2006.

BORTOLANZA, Juarez. Trajetória do ensino superior brasileiro: uma busca da origem até a atualidade. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 17., 2017, Mar del Plata. **Anais** [...]. Florianópolis, UFSC, 2017. p. 1-16. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/181204/101_00125.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 6 abr. 2021.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 7. ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 2014.

BRANCALEONE, Cassio. Comunidade, Sociedade e Sociabilidade: revisitando Ferdinand Tönnies. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 39, n. 2, p. 98-104, 2008.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Os caminhos cruzados**: formas de pensar e realizar a educação na América Latina. Disponível em:
<https://acervoapi.paulofreire.org/server/api/core/bitstreams/c7e9b231-b965-4fee-8967-ee9ae04625aa/content> Acesso em: 6 abr. 2021.

BRANDÃO, Junito de Souza. **Mitologia Grega**. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.

BRASIL. Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 mai. 2006. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27.839.

BRASIL. Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 nov. 2013. Edição Extra, p. 6.

BRASIL. Ministério da Educação. **Future-se**. 2021. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/future-se> Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil Lula Alckmin 2023-2026**. Disponível em:
https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/893498/5_1659820284477.pdf. Acesso em: 7 nov. 2023.

BROCCO, Ana Karina. “Aqui em casa a educação é muito bem-vinda”: significado do ensino superior para universitários bolsistas. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 98, n. 248, p. 94-109, jan./abr. 2017.

BRUM, Argemiro Jacob. Apresentação. *In*: SILVA, Enio Waldir da; FRANTZ, Walter. **As funções sociais da universidade**: o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Editora Unijuí, 2002.

BRUM, Argemiro Jacob. **Unijuí**: uma experiência de Universidade Comunitária: sua história, suas idéias. Ijuí: Editora Unijuí, 1994.

BUBER, Martin. **O Socialismo utópico**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BUENO, Wilson da Costa. Do publiceditorial ao jornalismo patrocinado: os desvios éticos da comunicação de marca no Brasil. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO CIENTÍFICO DE COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E RELAÇÕES PÚBLICAS, 11., Porto Alegre. **Anais [...]**. Porto Alegre: PUC-RS, 2017. p. 1-15.

BUFFA, Ester; NOSELLA, Paolo. **A educação negada**: introdução ao estudo da educação brasileira contemporânea. São Paulo: Cortez, 1991.

BUSKY, Donald F. **Communism in history and theory**: From Utopian socialism to the fall of the Soviet Union. Connecticut: Praeger, 2002.

CABRAL NETO, Antônio; SILVA, Claudia Luciene de Melo; SILVA, Lamara Fabia Lucena. Teoria do capital humano, educação, desenvolvimento econômico e suas implicações na formação de professores. **Revista Principia**, João Pessoa, n. 32, p. 35-42, dez. 2016.

CAMATI, Odair. Os mal-estares da modernidade. **Griot: Revista de Filosofia**, Amargosa, v. 13, n. 1, p. 164-182, jun. 2016.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria política**. Campinas: Papyrus, 1988.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 58, p. 209-244, jun. 2014.

CASIMIRO, Flavio Henrique Calheiros. **A nova direita**: aparelhos de ação política e ideológica no Brasil contemporâneo. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

CASTELLS, Manuel. **Galáxia da Internet**: Reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2003.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança**: Movimentos sociais na era da internet. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2013.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GILIOLI, Renato de Sousa Porto. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, jul. 2006.

CEDAC. **Projeto político-pedagógico**: orientações para o gestor escolar. São Paulo: Fundação Santillana, 2016.

CEPAL. **Transformación productiva con equidad**: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. Santiago: Organización del Naciones Unidas, 1990.

CEPAL. **Educación y Conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad**. Santiago, Chile: CEPAL. 1992.

CEZNE, Andréa Nárriman. O direito à educação superior na Constituição Federal de 1988 como direito fundamental. **Educação**, Santa Maria, v. 31, n. 1, p. 115-132, 2006.

CHAGAS, Valnir. **A luta pela universidade no Brasil**. Rio de Janeiro: MEC, 1967.

CHOULIARAKI, Lilie; FAIRCLOUGH, Norman. **Discourse in Late Modernity**: Rethinking Critical Discourse Analysis. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1999.

COMUNG. Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas. **Instituições**. Porto Alegre, 2023. Disponível em: <https://comung.org.br/>. Acesso em: 14 mar. 2023.

COSPITO, Giuseppe. Hegemonia. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.) **Dicionário Gramsciano (1926-1937)**. Tradução Ana Maria Chiarini, Diego Silveira Coelho Ferreira,

Leandro de Oliveira Galastri e Silvia De Bernardinis. Revisão técnica Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 365-368.

COSTA, Rafael Antônio. O liberalismo e os limites da justiça. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 2, p. 338-341, 2018.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O estruturalismo e a miséria da razão**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

CROSARA, Daniela de Melo; SILVA, Leonardo Barbosa e. A Constituição Federal de 1988: os caminhos das políticas de democratização do acesso e permanência na educação superior como direito fundamental. **Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 7, n. 2, p. 289-312, 2018.

CUNHA, Jorge Luiz da. Imigração e colonização alemã. *In*: PICCOLO, Helga Tracema Landgraf.; PADOIN, Maria Medianeira (org.). **História geral do Rio Grande do Sul**. Passo Fundo: Méritos, 2006. v. 2. p. 279-299.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade Temporã**: o ensino superior da colônia à era de Vargas. São Paulo: Unesp, 2007a.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica**: o ensino superior da república populista. São Paulo: Unesp, 2007b.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformanda**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. São Paulo: Unesp, 2007c.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez Editora, 1985.

D'ARISBO, Anelise *et al.* Regimes de flexibilização e sentidos do trabalho para docentes de ensino superior em instituições públicas e privadas. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 495-517, maio 2018.

D'ÁVILA, Edison. Fundação do Ensino Superior em Itajaí: Público e Privado – cumplicidades e desavenças. **Revista Alcance**, Itajaí: Univali, ano 6, n. 2, out. 1999.

DE BASTIANI, Sherlon Cristina; TREVISOL, Joviles Vitório. A expansão da educação superior presencial em Santa Catarina (1990-2016). **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 4, n. 3, p. 558-579, maio 2018.

DE BASTIANI, Sherlon Cristina; TREVISOL, Joviles Vitório; PEGORARO, Ludimar. A educação superior em Santa Catarina: um século de história (1917-2017). **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, n. 47, p. 375-395, dez. 2018.

DELUIZ, Neise. O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo. **Boletim Técnico do Senac**, v. 27, n. 3, p. 2-25, set, 2001.

DE MELLO, Juliana Topanotti dos Santos. **Herdeiros da escola: trajetórias sociais de egressos do colégio Catarinense (1951-1960)**. 2012. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

DE SÁ, Daniella Guimarães Bergamini. **A identidade que revela uma origem: um estudo sobre duas universidades comunitárias e confessionais brasileiras**. 2019. 165 f. Tese (Doutorado em Educação, Arte e História da Cultura) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019.

DIAS, Edmundo Fernandes. Hegemonia: racionalidade que se faz história. *In*: DIAS, Edmundo Fernandes *et al.* **O outro Gramsci**. São Paulo, Xamã, 1996. p. 9-80.

DIÁRIO DO IGUAÇU. **Jorginho Mello investirá R\$ 1,6 bilhão no programa faculdade gratuita**. Chapecó, 13 set. 2022. Disponível em: <https://diregional.com.br/diario-do-iguacu/2022-09-13-jorginho-mello-investira-r-16-bilhao-no-programa-faculdade-gratuita>. Acesso em: 9 mar. 2023.

DONATO, Messias Pereira. O socialismo científico: Karl Marx. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, v. 11, p. 48-76, out. 1959. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/642>. Acesso em: 23 out. 2023.

DUARTE, Janaina Lopes do Nascimento. **Trabalho docente do assistente social nas Federais: contradições e resistências em tempos de intensificação e produtivismo acadêmico**. 2017. 467f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

DURHAN, Eunice Ribeiro. **Uma política para o ensino superior brasileiro: diagnóstico e proposta**. São Paulo: NUPES, Documento de Trabalho 01, 1998.

ENDERLE, Rubens. Apresentação. *In*: MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. *In*: ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima; RODRIGUES, Doriedson S. (org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas: Alínea, 2012. p. 52-71.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. *In*: CÊA, Georfia; RUMMERT, Sônia Maria; GONÇALVES, Leonardo (org.). **Trabalho e educação: interlocuções marxistas**. Rio Grande: Ed. da FURG, 2019. p. 83-120.

FAIRCLOUGH, Norman. Análise crítica do discurso como método em pesquisa social científica. **Linhas d'água**, v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2236-4242.v25i2p307-329>. Acesso em: 15 jul. 2023.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FELICETTI, Vera Lucia. Comprometimento do aluno ProUni: acesso, persistência e formação acadêmica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 95, n. 241, p. 526-543, set./dez. 2014.

FEPEVI. Fundação de Ensino do Polo Geo-Educacional do Vale do Itajaí. **Estatuto e Lei n. 1047, de 11 de novembro de 1970**. Institui a Fundação de Ensino do Polo Geo-Educacional do Vale do Itajaí e dá outras providências. [S.l.]: Acervo histórico da Univali, 1970.

FERREIRA, Alvaro. **A cidade que queremos**: produção do espaço e democracia. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

FERREIRA, Robinalva. **Metodologias ativas na formação de estudantes de uma universidade comunitária catarinense**: trançado de avanços e desafios. 2017. 383 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio. **História da Educação Brasileira**: da Colônia ao século XX. São Carlos: EdUFSCar, 2010.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio; BITTAR, Marisa. Educação e ideologia tecnocrática na ditadura militar. **Cadernos CEDES**, v. 28, n. 76, p. 333-355, set. 2008.

FIGUEIREDO, Gustavo de Oliveira; ORRILLO, Yansi Aurora Delgado. Currículo, política e ideologia: estudos críticos na educação superior em saúde. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 18, supl.1, p. 1-29, 2020.

FIOREZE, Cristina. A gestão das IES privadas sem fins lucrativos diante dos tensionamentos da mercantilização da educação superior e o caso das universidades comunitárias regionais: a caminho do hibridismo? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 101, n. 257, p. 79-98, jan. 2020.

FIOREZE, Cristina. As universidades comunitárias e os ODS: entre o compromisso com o bem público e a submissão ao mercado. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 40, n. 3, 2022.

FIOREZE, Cristina *et al.* Um documento para chamar de nosso: refletindo o protagonismo estudantil a partir da experiência de uma universidade comunitária. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, v. 27, n. 3, p. 695-713, set./dez. 2022.

FIOREZE, Cristina; MORETTO, Clenir Maria; HENRICH, Giovana. O compromisso regional das universidades comunitárias por meio da extensão: transformações no contexto de mercantilização. **Cadernos do CEOM**, Chapecó, v. 34, n. 54, p. 276-289, jun. 2021.

FONSECA, Marília. O Banco mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. *In*: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 169-195.

FRANTZ, Walter. Universidade comunitária: uma iniciativa pública não-estatal em construção. *In*: SILVA, Enio Waldir da; FRANTZ, Walter. **As funções sociais da universidade**: o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Editora Unijuí, 2002.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FREITAS, Luis Carlos de. A internalização da exclusão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 203, n. 80, p. 299-325, 2002.

FREITAS, Luis Carlos de. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? *In*: PINO, Ivany Rodrigues; ZAN, Dirce Djanira Pacheco e (org.). **Plano Nacional da Educação (PNE): questões desafiadoras e embates -emblemáticos**. Brasília: INEP, 2013. p.47-84.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 2001.

FUNOESC. **Relatório Social 2021**. Joaçaba: Ed. Unoesc, 2022.

GATTI JÚNIOR, Décio. A pedagogia tecnicista no contexto brasileiro do golpe militar de 1964: o projeto educacional do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (1961-1972). **Cadernos de História da Educação**, Uberlândia, v. 9, n. 1, p. 45-63, jan./jun. 2010.

GENTILI, Pablo. Adeus a escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. *In*: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 228-252.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GIOLO, Jaime. O Future-se sem futuro. **Revista direitos, trabalho e política social**, Cuiabá, v. 6, n. 10, p. 261-350, jan./jun. 2020.

GOHN, Maria da Glória. Sociedade civil no Brasil: movimentos sociais e ongs. **Nômadias**. Bogotá, n. 20, p. 140-150, 2004.

GOLDWASSER, Maria Júlia. Estudos de comunidade: Teoria e/ou método. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 5, n. 1, p. 69-81, jan./jun. 1974.

GONZÁLEZ-REY, Fernando Luis. **Pesquisa qualitativa e subjetividade: os processos de construção da informação**. Tradução Marcel Aristides Ferrada Silva. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

GORENDER, Jacob. Apresentação. *In*: MARX, Karl. **O capital: Crítica da economia política**. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 15-37.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2016.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. v. 1.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. 6 v.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 3.

GRAMSCI, Antonio. **Cartas do cárcere**: antologia. São Paulo: Estaleiro Editora, 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GRAMSCI, Antonio. **Os jornais e os operários**. Marxists.org. 2005. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/gramsci/1916/mes/jornais.htm>. Acesso em: 18 jun. 2024.

GROPPO, Luís Antonio. **Sociologia e Comunidade**: ensaios sobre a imaginação sociológica e princípio sociocomunitário. Várzea Paulista: ESATEC educacional e editora, 2011.

GRUPPI, Luciano. **Conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

GUARNIERI, Fernanda Vieira; MELO-SILVA, Lucy Leal. Cotas Universitárias no Brasil: Análise de uma década de produção científica. **Psicologia Escolar e Educacional**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 183-193, maio 2017.

HARTMANN, Marcel. Entenda o programa de Santa Catarina que financia bolsas em universidades e incentiva a formação de novos professores. **GZH**, Porto Alegre, 16 jun. 2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2022/06/entenda-o-programa-de-santa-catarina-que-financia-bolsas-em-universidades-e-incentiva-a-formacao-de-novos-professores-cl4h48v17001j019i2pfb76qb.html>. Acesso em: 9 mar. 2023.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HOVELER, Rejane Carolina. O conceito de aparelho privado e hegemonia e seus usos para a pesquisa histórica. **Revista Práxis e Hegemonia Popular**, Marília, v. 4, n. 5, p. 145-159, 2019.

IANNI, Octavio. **A polêmica sobre ciências e humanidades**. Seminários Unicamp, 2003. Mimeografado.

IBGE. **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

IBICT. **Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações**. 2022. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/>. Acesso em: 19 set. 2022.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2021**. Brasília: Inep, 2021. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2021/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2021.pdf. Acesso em: 11 ago. 2022.

JESUS, Janaína Cristina de. **A extensão em universidades comunitárias Católicas**: tensões entre ciência, fé, estado e mercado. 2016. 272 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

KLEINEBING, Fernanda. **Balanco de gestão**: investimentos do ensino infantil até a graduação e parceria com municípios marcaram a educação catarinense. Florianópolis: Secretaria da Educação, 29 dez. 2022. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/secretaria/imprensa/noticias/31742-balanco-de-gestao->

investimentos-do-ensino-infantil-ate-a-graduacao-e-parceria-com-municipios-marcaram-a-educacao-catarinense. Acesso em: 30 mar. 2023.

KOCH, Zenir Maria. Sistema de avanços progressivos: a política educacional dos anos 70/80 em Santa Catarina. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 13, n. 23, p. 28-45, 1995.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

KUENZER, Acacia Zeneida. **Ensino médio e profissional**: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez, 1997.

KYMLICKA, Will. **Filosofia política contemporânea**. São Paulo, Martins Fontes, 2006.

LARA, Eduardo Soares de. Projeto Universidade Gratuita: considerações sobre o acesso ao ensino superior em Santa Catarina. **Primavera Socialista**, Florianópolis, 17 maio 2023. Disponível em: <https://primaverasocialista.org.br/2023/05/17/projeto-universidade-gratuita-consideracoes-sobre-o-acesso-ao-ensino-superior-em-santa-catarina-por-eduardo-soares-de-lara/>. Acesso em: 13 jun. 2024.

LA PORTA, Lélío. Opinião pública. *In*: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). **Dicionário Gramsciano (1926-1937)**. Tradução Ana Maria Chiarini, Diego Silveira Coelho Ferreira, Leandro de Oliveira Galastri e Sílvia De Bernardinis. Revisão técnica Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 1150-1151.

LAVOCAT, Maria Eduarda. Pesquisa aponta lacunas entre ensino superior e mercado de trabalho. **Correio Braziliense**. Brasília, 30 jun. 2024. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/euestudante/trabalho-e-formacao/2024/06/6885317-pesquisa-aponta-lacunas-entre-ensino-e-mercado-de-trabalho.html>. Acesso em: 9 jul. 2024.

LIGUORI, Guido. Aparelho hegemônico. *In*: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). **Dicionário Gramsciano (1926-1937)**. Tradução Ana Maria Chiarini, Diego Silveira Coelho Ferreira, Leandro de Oliveira Galastri e Sílvia De Bernardinis. Revisão técnica Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 44-45.

LEITE, Denise; MOROSINI, Marília Costa. Universidade no Brasil: a ideia e a prática. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 73, n. 174, p. 242-254, maio/ago. 1992.

LESNIESKI, Marlon Sandro; NUNES, Reinaldo José. Ideologia e distopia no cinema pós-moderno: análise dos filmes jogos vorazes e divergente. *In*: SILVA, Marcelo Pereira da (org.). **O imaginário mágico nas ciências da comunicação**. Ponta Grossa: Atena, 2020.

LESNIESKI, Marlon Sandro; TREVISOL, Marcio Giusti. Educação popular e universidades comunitárias catarinenses: aproximações conceituais e tensionamentos práticos. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DOCENTE E PRÁTICAS DE ENSINO, 2021, Joaçaba. **Anais [...]**. Joaçaba: Unoesc, 2021.

LESNIESKI, Marlon Sandro; TREVISOL, Marcio Giusti; BECHI, Diego. Gerencialismo e performatividade na educação superior: apontamentos sobre a incorporação de uma cultura neoliberal. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 32, p. 686-705, jan./dez. 2023.

LOPES, Luiz Roberto. **História do Brasil contemporâneo**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1987.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo, 1991.

LUKÁCS, György. **Introdução a uma estética marxista**. Tradução Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

LUKÁCS, György. **Ontologia do ser social**: os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Ciências humanas, 1979.

MACHADO, Ana Maria Netto. Universidades comunitárias: um modelo brasileiro para interiorizar a educação superior. *In*: SCHMIDT, João Pedro (org.). **Instituições comunitárias**: instituições públicas não-estatais. Santa Cruz do Sul: EdUNISC, 2009. p. 69-87.

MAGALHÃES, Ana Maria Silva; REAL, Giselle Cristina Martins. A produção científica sobre a expansão da educação superior e seus desdobramentos a partir do Programa Reuni: tendências e lacunas. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, v. 23, n. 2, jul. 2018.

MAHL, Cíntia Eliza. **A educação ambiental em instituições de ensino superior associadas ao consórcio das universidades comunitárias gaúchas**. 2020. 108f. Dissertação (Mestrado em Educação em Ciências) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 141, p. 875-892, out./dez. 2017.

MARKUN, Paulo; HAMILTON, Duda. **Muito além de um sonho**: a história da UNISUL. Tubarão: Editora Unisul, 2001.

MARTINS, André Silva *et al.* Fundamentos teóricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Direita para o social e esquerda para o capital**: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010. p. 97-159.

MARTINS, Carlos Benedito. O público e o privado na educação superior brasileira nos anos 80. **Cadernos CEDES**, Campinas: Papyrus, 1991. p. 63-74.

MARTINS, Marcos Francisco. Gramsci, os intelectuais e suas funções científico-filosófica, educativo-cultural e política. **Pro-Posições**, Campinas, v. 22, n. 3, p. 131-148, 2016.

MARTINS, Marcos Francisco. Gramsci, os intelectuais e suas funções científico-filosófica, educativo-cultural e política. **Pro-Posições**, v. 22, n. 3, p. 131-148, set. 2011.

MARTINS, Marcos Francisco. **Marx, Gramsci e o conhecimento**: ruptura ou continuidade? Campinas: AA; Americana; São Paulo: Unisal, 2008.

MARX, Karl. **A Comuna de Paris ou A Guerra Civil na França**. São Paulo: Montecristo Editora, 2022. Edição do Kindle.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MARX, Karl. **Crítica do programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MASSON, Gisele; MAINARDES, Jefferson. Las contribuciones de la perspectiva marxista para la investigación sobre políticas educativas. *In*: TELLO, César. **Epistemologias de la Política Educativa**: posicionamientos, perspectivas y enfoques. Campinas: Mercado de Letras, 2013. p. 319-348.

MATOS, Silvia Simão de; HOBOLD, Márcia de Souza. Constituição de sentidos subjetivos do processo ensino e aprendizagem no ensino superior. **Psicologia Escolar e Educacional**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 299-307, maio/ago. 2015.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil**: o público e o privado em questão. Campinas: Autores Associados, 2006.

MINTO, Lalo Watanabe. A educação da “miséria”: particularidade capitalista e educação superior no Brasil. 2011. 326f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 2011.

MONTAÑO, Carlos. A constituição da ideologia e dos projetos do “Terceiro Setor”. *In*: MONTAÑO, Carlos. **O canto da sereia**: Crítica à ideologia e aos projetos do “Terceiro Setor” (Portuguese Edition). São Paulo: Cortez Editora, 2015a. Edição do Kindle.

MONTAÑO, Carlos. O lugar histórico e o papel político das ONGs. *In*: MONTAÑO, Carlos. **O canto da sereia**: Crítica à ideologia e aos projetos do “Terceiro Setor” (Portuguese Edition). São Paulo: Cortez Editora, 2015b. Edição do Kindle.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MORAIS, João Luis de (org.). **Perfil das Universidades Comunitárias**. São Paulo: Loyola, 1989.

MOREIRA, Sônia Virginia. Análise documental como método e como técnica. *In*: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Editora Atlas S.A. 2011. p. 269-279.

MOROSINI, Marília Costa; KOHLS-SANTOS, Pricila; BITTENCOURT, Zoraia. **Estado do conhecimento**: teoria e prática. Curitiba: CRV, 2021.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. A ditadura nas universidades: repressão, modernização e acomodação. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 66, n. 4, p. 21-26, out./dez. 2014.

NAKAMURA, Pedro. Antes de encerrar cursos de pós-graduação, Unisinos ganhou 110 novas bolsas, diz Capes. **Matinal News**, Porto Alegre, 29 jul. 2022. Disponível em: <https://www.matinaljornalismo.com.br/matinal/reportagem-matinal/unisinos-fecha-ppg-mas-ganha-bolsas-capes/>. Acesso em: 22 fev. 2023.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Brasil século XXI: propostas educacionais em disputa. In: LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luis (org.). **Liberalismo e Educação em debate**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2007. p. 205-224.

NICOLATO, Maria Auxiliadora. **A caminho da Lei 5.540/68**: a participação de diferentes atores na definição da reforma universitária. 1988, 519 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1988.

NISBET, Robert. **Os filósofos sociais**. Brasília: Ed. UNB, 1982.

NUNES, Jozanes Assunção. O discurso da (in)flexibilidade curricular em análise dialógica. **Linguagem em (Dis)curso**, Tubarão, v. 19, n. 1, p. 87-105, jan. 2019.

OLIVEIRA, Isabel de Assis Ribeiro de. O mal-estar contemporâneo na perspectiva de Charles Taylor. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 135-145, fev. 2006.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à Educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 15-41.

OLIVEN, Arabela Campos. **Paroquialização do ensino superior**: Classe média e sistema educacional no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1990.

OSTROVSKI, Crizieli Silveira; SOUSA, Cintia Metzner de; RAITZ, Tânia Regina. Expectativas com a carreira docente: escolha e inserção profissional de estudantes de Pedagogia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 98, n. 248, p. 31-46, jan./abr. 2017.

PAULO, Fernanda dos Santos. **Pioneiros e pioneiras da Educação Popular freiriana e a universidade**. 2018. 268 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2018.

PAULO NETTO, José. Breve nota à interlocução entre pensadores da educação e marx. In: CÊA, Georfia; RUMMERT, Sônia Maria; GONÇALVES, Leonardo (org.). **Trabalho e educação**: interlocuções marxistas. Rio Grande: Ed. da FURG, 2019. p. 13-29.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PALUDO, Conceição. Educação Popular. In: CALDART, Roseli Salette; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo; FRIGOTTO, Gaudêncio. **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; Expressão Popular, 2012. p. 282-287.

PALUDO, Conceição. **Educação popular em busca de alternativas**: uma leitura desde o campo democrático e popular. Porto Alegre: Tomo, 2001.

PARANHOS, Denise Gonçalves de Araújo Mello et al. As teorias da justiça, de John Rawls e Norman Daniels, aplicadas à saúde. **Saúde em Debate**, v. 42, n. 119, p. 1002-1011, out. 2018.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Ensino superior e assembléia nacional constituinte: o público e o privado mais uma vez em questão. **Em Aberto**, Brasília, ano 8, n. 43, jul./set. 1989.

PEGORARO, Ludimar. O terceiro setor e o ensino superior no Brasil: o sistema fundacional catarinense. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**: entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 179-215.

PEGORARO, Ludimar. **Terceiro setor na educação superior brasileira**. Campinas: Leitura Crítica, 2013.

PEÑA, Milcíades. **O que é marxismo?** Notas de iniciação marxista. São Paulo: Sundermann, 2015.

PEREIRA, Eduardo da Silva. Organizações sociais, instituições federais de ensino superior e autonomia universitária. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 48, n. 2, p. 58-79, 2014.

PIMENTEL E SILVA, Christiane. O método em Marx: a determinação ontológica da realidade social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 134, p. 34-51, jan. 2019.

PIRES, Marília Freitas de Campos. O materialismo histórico-dialético e a educação. **Interface – Comunicação, saúde, educação**, Botucatu, v. 1, n. 1, p. 83-93, ago. 1997.

POGREBINSCHI, Thamy. O enigma da democracia em Marx. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 55-67, fev. 2007a.

POGREBINSCHI, Thamy. O Político contra a Política: uma agenda de pesquisa em forma de manifesto. **Sinais Sociais**, São Paulo, v. 4, p. 106-141, 2007b.

POGREBINSCHI, Thamy. **O enigma do político**: Marx contra a política moderna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

POLICARPO, Thaíse Arnold. **Políticas públicas e inclusão social no ensino superior comunitário em Santa Catarina**: a Universidade do Extremo Sul Catarinense no período desenvolvimentista (2005-2015). 2017. 105 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2017).

POLIDORI, Marlis Morosini; MARINHO-ARAUJO, Claisy M.; BARREYRO, Gladis Beatriz. SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 14, n. 53, p. 425-436, out. 2006.

PORTELLI, Hughes. **Gramsci e o bloco histórico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

RABELO, Rachel Pereira. Desigualdades sociais no ensino superior: Explorando tendências e impactos da lei de cotas. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPEd, 38., 2017, São Luís. **Anais**

[...]. Rio de Janeiro: Anped, 2017. p. 1-22. Disponível em: http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT11_1146.pdf. Acesso em: 28 jan. 2021.

RAMOS, Flamarion Caldeira; MELO, Rúrion; FRATESCHI, Yara. **Manual de filosofia política**: para os cursos de teoria do Estado, e ciência política, filosofia e ciências sociais. São Paulo: Saraiva, 2012.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

REDAÇÃO. Reitor da Univali ganha mais de R\$ 60 mil por mês, diz vereador. **Diarinho**. Itajaí, 01 set. 2017. Disponível em: <https://diarinho.net/materia/453181/reitor-da-univali-ganha-mais-de-r-60-mil-por-mes-diz-vereador#:~:text=Itaja%C3%AD-,Reitor%20da%20Univali%20ganha%20mais%20de%20R,mil%20por%20m%C3%AAs%2C%20diz%20vereador>. Acesso em: 11 jun. 2024.

RODRIGUES, Rodrigo Carani; FERNANDES, Hilton Cesário. A política do medo nas eleições de 2018. **Revista Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 7, n. 13, p. 17-34, jul./dez. 2019.

ROMAGNA, Duda. Educação comunitária x lucrativa: fim de PPGs na Unisinos expõe desafios no ensino superior. **SUL 21**, Porto Alegre, 29 jul. 2022. Disponível em: <https://sul21.com.br/noticias/educacao/2022/07/educacao-comunitaria-x-lucrativa-fim-de-ppgs-na-unisinos-expoe-desafios-no-ensino-superior/>. Acesso em: 22 fev. 2023.

ROSA, Claudia Cristina Borba de Barros da; MARTINS, Suely Aparecida. Ensino superior no Brasil: uma breve trajetória pós-golpe de 2016. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE DOCÊNCIA UNIVERSITÁRIA, 10. 2016, Porto Alegre. **Anais [...]**. Porto Alegre: PUCRS, 2018. p. 1-35. Disponível em: <https://editora.pucrs.br/edipucrs/acesolivre//anais/cidu/assets/edicoes/2018/arquivos/35.pdf>. Acesso em: 24 out. 2023.

ROSAS, João Cardoso. **Concepções da justiça**. Lisboa: Edições 70, 2011.

ROSAS, João Cardoso (org.). **Manual de filosofia política**. Lisboa: Grupo Almedina (Portugal), 2013.

ROSSATO, Roberto. **Universidade**: reflexões críticas. Santa Maria: Edições UFSM, 1989.

ROSSETTO, Santo. FUNDESTE – UNOESC: origens do ensino superior no oeste catarinense. **Revista Grifos**, Chapecó, n. 1, p. 7-24, jul. 1994.

SALOMON, Délcio Vieira. **Como fazer uma monografia**. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

SALTURI, Luis Afonso. Um panorama da obra de Georg Simmel: teoria sociológica e teoria da cultura. **Revista Movimento**, Dourados, v. 3, n. 4, p. 162-178, 2016.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990)**. Documento de Trabalho 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SANCHIS, Isabelle de Paiva. Simmel e Goffman: uma comparação possível. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 856-872, 2011.

SANDEL, Michael. **O liberalismo e os limites da justiça**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2005.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Ed. Best Seller, 1999.

SANTA CATARINA. Lei Complementar n. 281. Regulamenta o art. 170, os art. 46 a 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Estadual e estabelece outras providências. **Diário Oficial do Estado**, n. 17.562, Florianópolis, 20 jan. 2005a.

SANTA CATARINA. Lei n. 13.334. Institui o FUNDOSOCIAL, destinado a financiar programas de apoio à inclusão e promoção social, na forma do art.204 da Constituição Federal. **Diário Oficial do Estado**, Florianópolis, 28 fev. 2005b.

SANTA CATARINA. Lei Complementar n. 407. Regulamenta o art. 171 da Constituição do Estado e institui o Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de SC. **Diário Oficial do Estado**, n. 18.289, 25 jan. 2008.

SANTA CATARINA. Decreto n. 470. Institui o Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina (UNIEDU), dispõe sobre a celebração de Contrato de Assistência Financeira Estudantil e estabelece outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Florianópolis, 17 fev. 2020. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2020/000470-005-0-2020-010.htm>. Acesso em: 7 abr. 2023.

SANTA CATARINA. **Notícias**. Novo decreto traz mudanças no Programa Universidade Gratuita. Florianópolis, 31 jan. 2024. Disponível em: <https://estado.sc.gov.br/noticias/novo-decreto-traz-mudancas-no-programa-universidade-gratuita/>. Acesso em: 13 jun. 2024.

SANT'ANA, Tomás Dias *et al.* **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI**: um guia de conhecimentos para as Instituições Federais de Ensino. Alfenas: FORPDI, 2017.

SANTOS, Mílton. **O intelectual, a universidade estagnada e o dever da crítica**: combates e utopias. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SAVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica**, v. 8, n. 2, p. 4-17, ago./dez. 2010.

SAVIANI, Dermeval. Entrevista. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 221-564, jul./dez. 2014.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação política. 44. ed. Campinas: Autores Associados, 2021a.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 6. ed. Campinas: Autores Associados, 2021b.

SCHMIDT, João Pedro (org.). **Instituições comunitárias**: instituições públicas não-estatais. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

SCHMIDT, João Pedro. Comunidade e comunitarismo: considerações sobre a inovação da ordem sociopolítica. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 47 n. 3, set./dez. 2011.

SCHMIDT, João Pedro. Raízes do comunitarismo: Concepções sobre a comunidade no pensamento ocidental. *In*: SCHMIDT, João Pedro; HÉLFER, Inácio; BORBA, Ana Paula de Almeida de (org.). **Comunidade & comunitarismo: temas em debate**. Curitiba: Ed. Multideia, 2013. p. 15-54.

SCHMIDT, João Pedro. Mercantilização da educação superior: o campo dos negócios e o papel das IES públicas e comunitárias. **Textual/Sinpro**, Porto Alegre, v. 2, n. 20, p. 22-28, jun./nov. 2014.

SCHMIDT, João Pedro. **Universidades Comunitárias e o Terceiro Setor: fundamentos comunitaristas da cooperação em políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2018.

SCHMIDT, João Pedro. Política nas universidades comunitárias regionais. **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n. 59, esp. p. 155-173, ago./set. 2021.

SCIELO. **Scientific Electronic Library Online**. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.org/>. Acesso em: 19 set. 2022.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Planos Nacionais de Educação: projetos ceifados por governos golpistas e conservadores. Prefácio. *In*: ZANFERARI, Talita; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. **Os planos nacionais de educação (2001-2010 e 2014-2024) no campo da educação superior: avanços e/ou recuos**. Campinas: Mercado de Letras, 2019. p. 11-16.

SEMESP. **Mapa do ensino superior no Brasil**: 12. ed. São Paulo: Convergência Comunicação Estratégica, 2022.

SHIROMA, Eneita Oto; MORAES, Maria Celia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SIEWERDT, Maurício José. Elas são públicas. *In*: SILVA, Mauri Antonio da (org.). **Crítica à privatização do ensino superior no Brasil**. Florianópolis: Em Debate, 2013.

SIEWERDT, Maurício José. **Uma caixa de Pandora: crítica à expansão do ensino superior catarinense no período 1960-2010**. Florianópolis: Editoria Em Debate, 2018.

SILVA, Andréa Alice Rodrigues. Contrarreforma da educação superior brasileira: a expansão e a privatização do ensino. *In*: SEMINÁRIOS CETROS, 7., 2018, Fortaleza. **Anais do VI Seminário Cetros**. Fortaleza: UECE, 2018. Disponível em: https://www.uece.br/eventos/seminariocetros/anais/trabalhos_completos/425-51377-17072018-175238.pdf. Acesso em: 25 out. 2023.

SILVA, Enio Waldir da; FRANTZ, Walter. **As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias**. Ijuí: Editora Unijuí, 2002.

SILVA, Enio Waldir da. O papel da extensão no cumprimento da função social da universidade. *In*: SILVA, Enio Waldir da; FRANTZ, Walter. **As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias**. Ijuí: Editora Unijuí, 2002.

SILVA, Hedgard Rodrigues; HERMIDA, Jorge Fernando. Os métodos de investigação e exposição em Marx e a pesquisa no campo educacional. **Germinal: marxismo e educação em debate**, Salvador, v. 13, n. 3, p. 177-195, dez. 2021.

SILVA, Inês Amaro da. **Educação socialmente responsável: expressões no ensino de graduação em universidade comunitária**. 2014. 273 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SILVA, Leonardo. Estatuto – Fique por Dentro do Assunto. **Diário Oficial**, Brasília, 24 jun. 2017. Disponível em: <https://e-diariooficial.com/estatuto-fique-por-dentro-do-assunto/>. Acesso em: 15 jul. 2023.

SILVA, Maria da Glória Silva e. **Pedagogia universitária e mudança: a reforma dos cursos de graduação pós-LDB de 1996 e suas implicações para a docência em uma instituição comunitária de Santa Catarina**. 2015. 198 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2015.

SILVA, Mauri Antonio da. **Crítica à privatização do ensino superior no Brasil**. Florianópolis: Em Debate, 2013.

SILVA, Renata Maldonado da. A implementação do Proies no Brasil: novas regulações ou velhas práticas. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 20, n. 42, p. 461-478, maio/ago. 2014.

SILVA, Sidney Reinaldo da; PANSARDI, Marcos Vinicius. Comunitarismo, sociedade civil e a reforma da educação na era FHC (1995-2002). **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas, v. 9, n. 1, p. 136-149, dez. 2007.

SILVA JÚNIOR, Cleuzenir *et al.* Balanço Social em Universidades Comunitárias Catarinenses. *In: ENGEMA - ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE DA FEA/USP*, 20., 2018, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2018. p. 1-16.

SILVEIRA, Viviane de Brum da. **A experiência da mobilidade acadêmica internacional na perspectiva de quatro estudantes de uma universidade comunitária do Sul do Brasil**. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade La Salle, Canoas, 2018. Disponível em: <https://svr-net20.unilasalle.edu.br/handle/11690/1038>. Acesso em: 19 set. 2024.

SILVEIRA, Viviane de Brum da. **A extensão em universidades comunitárias Católicas: tensões entre ciência, fé, estado e mercado**. 2016. 68 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade La Salle, Canoas, 2016.

SIMMEL, Georg. A natureza sociológica do conflito. *In: MORAES FILHO, Evaristo (org.). Simmel*. São Paulo: Ática, 1983.

SOBRAL, Karine Martins; RIBEIRO, Ellen Cristine dos Santos. A concepção de hegemonia no pensamento de Antonio Gramsci. **Cadernos GPOSSHE On-line**, Fortaleza, v. 3, n. 2, 2020.

SOUSA, José Vieira de. História da Educação Superior. *In*: MOROSINI, Marília (org.). **Enciclopédia Brasileira de Educação Superior – EBES**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2021. p. 25-208.

SOUZA, Everton Aparecido Moreira de. História da educação no Brasil: o elitismo e a exclusão no ensino. **Cadernos da Pedagogia**, São Carlos, ano 12, v. 23, n. 12, p. 15-33. jul./dez. 2018.

SUCUPIRA, Newton. A reestruturação das Universidades Federais. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 111, p. 83-95, jul./set. 1968.

TAYLOR, Charles. **As fontes do Self**: a construção da identidade moderna. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

TALAVERAS, Rafael Francisco Molina. **Liberalismo, comunitarismo e teoria do discurso**: sobre as interpretações da justiça na democracia. 2009. 129 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Universidade do Estado de São Paulo, Marília, 2009.

TENÓRIO, Robinson Moreira; ANDRADE, Maria Antonia Brandão de. A avaliação da educação superior no Brasil: desafios e perspectivas. *In*: LORDÊLO, José Albertino Carvalho; DAZZANI, Maria Virginia (org.). **Avaliação educacional**: desatando e reatando nós. Salvador: EDUFBA, 2009. 349 p.

THIENGO, Lara Carlette. A pedagogia tecnicista e a educação superior brasileira. **Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, v. 13, n. 38, p. 59-68, dez. 2018.

THOMAS, Peter. **The Gramscian Moment**: Phylosophy, hegemony and marxism. Leiden/Boston: Brill, 2009.

THOMPSON, Edward Palmer. **A miséria da teoria**. Rio: Zahar, 1981.

TÖNNIES, Ferdinand. Comunidade e Sociedade como entidades típico-ideais. *In*: FERNANDES, Florestan (org.). **Comunidade e sociedade**: leituras sobre problemas conceituais, metodológicos e de aplicação. São Paulo: Editora Nacional e Editora da USP, 1973. p. 96-116.

TÖNNIES, Ferdinand. **Comunidade e sociedade**: um estudo das fontes da vida comunitária. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

TRAMONTIN, Raulino; BRAGA, Ronaldo. **As Universidades Comunitárias**: um modelo alternativo. São Paulo: Loyola, 1988.

TREVISOL, Marcio Giusti; BILIBIO, Rogério Augusto; SCHONARDIE, Davi. Pedagogia histórico-crítica e currículo: análise dos componentes humanísticos em cursos de engenharia civil do sistema Acafe. *In*: TREVISOL, Marcio Giusti; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; LESNIESKI, Marlon Sandro (org.). **Políticas educacionais e Concepções pedagógicas na América Latina**: uma análise a partir da formação docente e do currículo. Campinas: Mercado de Letras, 2024. p. 79-96.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Editor Atlas, 1992.

- UCS. **Estatuto da Universidade de Caxias do Sul**. Caxias do Sul: UCS, 2023.
- UCS. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2022-2026**. Caxias do Sul: UCS, 2021.
- UCS. **Projeto Pedagógico do Curso Bacharelado em Psicologia**. Guaporé: UCS, 2023.
- UCS. **Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios**. Caxias do Sul: UCS, 2024. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/noticias/fucs-divulga-relatorios-de-transparencia-salarial-e-de-criterios-remuneratorios/>. Acesso em: 12 jun. 2024.
- UDESC. **UDESC em números**. Florianópolis: Udesc, 2023. Disponível em: <https://www.udesc.br/numeros/receitas>. Acesso em: 6 abr. 2023.
- UETELA, Pedro. Os dilemas da justiça distributiva: uma análise a partir do diálogo entre John Rawls e Robert Nozick. **Sinais – Revista de Ciências Sociais**, Vitória, v. 2, n. 20, p. 66-81, jul./dez. 2016.
- UFRGS. **Histórico**. Porto Alegre: UFRGS, 2023. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ufrgs/a-ufrgs/historico>. Acesso em: 25 out. 2023.
- UFSM. **História**. Santa Maria: UFSM, 2023. Disponível em: <https://www.ufsm.br/historia>. Acesso em: 25 out. 2023.
- UNIVALI. **Estatuto da universidade do vale do Itajaí (UNIVALI)**. Itajaí: Univali, 2023.
- UNIVALI. **Plano de desenvolvimento institucional 2022-2026**. Itajaí: Univali, 2022.
- UNIVALI. **Síntese do projeto pedagógico curso engenharia mecânica modalidade presencial biênio 2022-2023**. Itajaí: Univali, 2023.
- VANNUCCHI, Aldo. **A Universidade comunitária: O que é, como se faz**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2017.
- VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. 14. ed. Campinas: Papius, 2002.
- VIEIRA, Leida Maria Martins. **Uniplac: a ideia de universidade como discurso de desenvolvimento**. Florianópolis, 2001. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.
- VOOS, Jordelina Beatriz Anacleto. **Políticas de permanência de estudantes na educação superior: em exame as universidades comunitárias catarinenses**. 2016. 175 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.
- WALZER, Michael. **Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

WEISSHEIMER, Maria Regina; VIEIRA FILHO, Dalmo. **O patrimônio cultural da imigração em Santa Catarina**. Brasília, DF: Iphan, 2011.

YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. Políticas sociais, “terceiro setor” e compromisso social: perspectivas e limites do trabalho do psicólogo. **Psicologia & Sociedade**, v. 19, n. 1, p. 30-37, jan./abr. 2007.

ZANFERARI, Talita; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. **Os planos nacionais de educação (2001-2010 e 2014-2024) no campo da educação superior: avanços e/ou recuos**. Campinas: Mercado de Letras, 2019.

Modelo do Termo de autorização.**Termo de Ciência e Autorização para Publicação Eletrônica na Biblioteca Digital da
Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc****1. Identificação do material bibliográfico:**

- TCC Graduação;
- TCC Pós-graduação Especialização;
- Dissertação;
- Tese.

2. Identificação do autor (es) Marlon Sandro Lesnieski

Curso: Doutorado em Educação

Título do Trabalho: O PAPEL SOCIAL DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS
REGIONAIS DO SUL DO BRASIL: CONTRADIÇÕES E CONSENSOS

E-mail: marlon.lesnieski@unoesc.edu.br

Orientador: Elton Luiz Nardi

E-mail: elton.nardi@unoesc.edu.br

Número de páginas: 299

Data de defesa: 08/08/2024 Data de entrega do arquivo: _____

3. Informações de acesso ao documento:

Este trabalho é confidencial?¹ Sim Não

Pode ser liberado para publicação na Biblioteca Digital Total Parcial

Em caso de publicação parcial, assinale as permissões:

- Sumário
 - Resumo
 - Bibliografia
 - Outras permissões, quais?
-

Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação supracitada, de acordo com a Lei nº 9610/98, autorizo a Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc, a disponibilizar gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, conforme permissões assinadas acima, do documento, em meio eletrônico, na Rede Mundial de Computadores, no formato especificado², para fins de leitura, impressão e/ou download pela Internet, a título de divulgação da produção científica gerada pela Universidade, a partir desta data.

4. Está sujeito a registro de patente?

Não

Sim. Informar o nº do processo de encaminhamento ao Escritório de Interação e Transferência de Tecnologia. _____

Declaro ser de minha responsabilidade a autoria do texto referente ao Trabalho de Conclusão de Curso.

Local e data, _____



Assinatura do autor (es)

¹ Esta classificação poderá ser mantida por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à Coordenação do Curso. Todo resumo estará disponível para reprodução, conforme Regulamento do Programa de Pós-graduação da Unoesc.

² Texto (PDF); imagem (JPG OU GIF); som (WAV, MPEG, AIFF, SND); vídeo (MPEG, AVI, QT), outros (específico da área).

Os dados pessoais solicitados neste formulário serão utilizados apenas no processo de publicação eletrônica da biblioteca digital da Unoesc.

A qualquer momento, o titular dos dados poderá consultar os dados pessoais tratados, bem como os prazos legais para seu armazenamento, mediante solicitação por e-mail ou por escrito remetida ao Encarregado de Proteção de dados, conforme artigo 8º, §5, da Lei nº 13.709/18 (LGPD).

Este termo de autorização deve ser digitalizado e anexado na parte final do trabalho entregue ao curso.