

UNIVERSIDADE DE SOROCABA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Rafael Ângelo Bunhi Pinto

A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA E A BUSCA DE SEU
AUTOCONHECIMENTO POR MEIO DA AVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL: O CASO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS
GAÚCHAS

Sorocaba/SP
Novembro/2007

Rafael Ângelo Bunhi Pinto

**A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA E A BUSCA DE SEU
AUTOCONHECIMENTO POR MEIO DA AVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL: O CASO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS
GAÚCHAS**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Dias Sobrinho

**Sorocaba/SP
Novembro/2007**

Ficha Catalográfica

P731u Pinto, Rafael Angelo Bunhi
A universidade comunitária e a busca de seu autoconhecimento por meio da avaliação institucional: o caso das universidades comunitárias gaúchas / Rafael Ângelo Bunhi Pinto. – Sorocaba, SP, 2007.
123f.

Orientador: Dr. José Dias Sobrinho
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Sorocaba, Sorocaba, SP, 2007.

1. Educação superior – Brasil. 2. Universidades comunitárias. 3. Universidades comunitárias gaúchas. 4. Educação superior – Avaliação. 5. Universidades – Responsabilidade social. I. Dias Sobrinho, José, orient. II. Universidade de Sorocaba. III. Título.

Rafael Ângelo Bunhi Pinto

**A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA E A BUSCA DE SEU
AUTOCONHECIMENTO POR MEIO DA AVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL: O CASO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS
GAÚCHAS**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA:

Ass.

Presidente: Prof. Dr. José Dias Sobrinho
– Universidade de Sorocaba – Uniso

Ass.

1º Exam.: Profª Drª. Mara Regina Lemes de Sordi – Universidade Estadual de Campinas – Unicamp

Ass.

2º Exam.: Prof. Dr. Pedro L. Goergen – Universidade de Sorocaba – Uniso

Dedico este trabalho aos meus pais, Antonia Arlete e Norberto, pela educação não formal que me deram, e pela educação formal que sempre lutaram para que eu conseguisse.

AGRADECIMENTOS

Para mim, esta parte não deixa de ser tão importante como todas as outras existentes neste trabalho, pois é o momento de lembrar e agradecer a todos que, de forma direta ou indireta, contribuíram não só para conclusão desta dissertação, mas que sempre me apoiaram e me incentivaram na minha formação pessoal, acadêmica e profissional.

Ao meu orientador, Prof. Dr. José Dias Sobrinho, pela dedicação, pelos ensinamentos, pela inspiração e pelo conhecimento, e pela paciência durante estes quase três anos de mestrado.

À minha irmã Guessy e aos meus avós Teresa e Antonio (*in memoriam*) que, com os meus pais, me imbuíram do espírito de família, sempre me incentivando e me ajudando na concretização dos meus ideais. Também ao meu sobrinho Enrico, que trouxe nova luz para essa família.

Aos amigos e professores, Aldo Vannucchi, Marli Gerenutti e Ana Maria Gurgel de Oliveira Gonzalez, pela sabedoria, pela confiança em meu trabalho e pelos ensinamentos diários que recebo, fazendo com que eu me apaixone cada vez mais pela educação em nosso país.

Aos amigos e companheiros da Assessoria Acadêmica da Uniso, Daniela de Campos Oliveira e Araldo Fernandes Gardenal, pela força, amizade e carinho que me deram, principalmente nestes últimos meses em que estive envolvido com a escrita deste trabalho.

Aos amigos de hoje e de ontem, principalmente Matheus Farias, Camila A. da Silva, Jéssica Gasperotto, Vanessa Nunes, Ricardo Buava e Herik Krajewski, por entenderem os momentos em que me ausentei de suas vidas nesses últimos meses e por, mesmo assim, nunca deixarem de me mostrar um sentimento tão forte e sincero que é a amizade.

À Magna Dalla Rosa, coordenadora adjunta da Comissão Própria de Avaliação da UNIJUÍ, por sua valiosa contribuição no envio e recebimento dos questionários desta pesquisa.

Meus sinceros agradecimentos.

*As coisas tangíveis
tornam-se insensíveis
à palma da mão.*

*Mas as coisas findas,
muito mais que lindas,
essas ficarão.*

Carlos Drummond de Andrade

RESUMO

A década de 1980 marcou uma série de transformações na educação superior, dando início aos debates sobre um novo modelo de instituição de educação superior – a universidade comunitária – e, também, de uma cultura avaliativa em nosso país.

Nas décadas seguintes, esse modelo de instituição buscou seu fortalecimento no país, mostrando suas características primordiais e suas diferenças em relação àquelas mantidas pelo poder público e, também, àquelas instituições estritamente privadas. Essas Instituições se desenvolveram em várias regiões, com ênfase no sul do país, onde criaram o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – COMUNG. As Instituições participantes desse consórcio, dentre outras atividades, desenvolveram um mecanismo próprio de avaliação, que se preocupou com o (re)pensar de suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão.

O objetivo desta pesquisa será buscar respostas ao entendimento da avaliação institucional pelas Universidades Comunitárias gaúchas e verificar como a questão da responsabilidade social se insere em seu processo de avaliação. Também, objetivará estudar os processos históricos e as necessidades de adaptações que se fizeram necessárias quando da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. A metodologia utilizada será a bibliográfica, com estudo da legislação existente sobre o tema. Inclui-se, ainda, na metodologia aqui empregada, a análise qualitativa de um questionário aplicado a essas instituições.

Palavras-chave: Educação superior – Brasil. Universidade comunitária. Universidades comunitárias gaúchas. Educação superior – Avaliação. Universidades – Responsabilidade social.

ABSTRACT

In the 1980s superior education experienced a series of transformations, commencing the debates about a new model of superior education institutes - the community university – and also of an evaluative culture in the country.

During the following decades, this model of institution searched for strengthening its bases in the superior education scenario of the country, showing its primary characteristics and the differences between the public and the private branches of this kind of superior education. This kind of superior education institutes are being developed in various regions of the country with emphasis in the southeastern and southern regions. They also developed their own mechanism of evaluation, which concerns about (re)thinking its teaching methods, research, extension and management of knowledge.

This research's aim is to find answers for the understanding of the institutional evaluation system in community universities in southern Brazil and how the matters of social responsibility interfere in the evaluation process. It will also target verifying the historical and cultural views of their evaluation methods, as well as the processes' needs and adaptations of these methods to the National Organization for the Evaluation of the Superior Education (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES). The methodology used is the bibliographic, with study of the legislation and documents from community universities from southern Brazil, and, at last, the qualitative analysis of a questionnaire purposed to these institutions.

Key-words: Higher education – Brazil. Community university. Community universities from southern Brazil. Higher education – Evaluation. Universities – Social responsibility.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABESC	Associação Brasileira das Escolas Superiores Católicas
ABRUC	Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ABRUEM	Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
ACE	Avaliação das Condições de Ensino
ACG	Avaliação dos Cursos de Graduação
ACO	Avaliação das Condições de Oferta
AEC	Associação das Escolas Católicas
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
AVALIES	Avaliação das Instituições de Educação Superior
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	Conselho Nacional de Educação
COMUNG	Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CONAPES	Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
CONAV	Comissão Nacional de Orientação da Avaliação
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DGE38	Distrito Geoeducacional 38

ENADE	Exame Nacional de Avaliação de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos – “Provão”
FEEVALE	Centro Universitário FEEVALE
GERES	Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior
IDD	Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado
IDES	Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior
IES	Instituição de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
ONGs	Organizações Não Governamentais
PAIDEIA	Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PAIUNG	Programa de Avaliação Institucional das Universidades que compõem o COMUNG
PAIUNISC	Programa de Avaliação Institucional da UNISC
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIEB	Programa Interinstitucional de Integração da Universidade com a Educação Básica
PUCRS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
SEMTEC	Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SESu	Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINAPES	Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
UCPel	Universidade Católica de Pelotas
UCS	Universidade de Caxias do Sul
UNICRUZ	Universidade de Cruz Alta
Unijuí	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
UNISC	Universidade de Santa Cruz do Sul
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
UNIVATES	Centro Universitário UNIVATES
UPF	Universidade de Passo Fundo
URCAMP	Universidade da Região da Campanha
URI	Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	PANORAMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E DO PAPEL DAS UNIVERSIDADES NO MUNDO ATUAL	16
3	UM NOVO MODELO DE UNIVERSIDADE: A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA.....	29
3.1	Um pouco da história: das primeiras manifestações à criação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC	30
3.2	Aspectos legais.....	42
3.3	O termo “comunitário”: características primordiais.....	48
3.4	O Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – COMUNG	53
4	A AVALIAÇÃO E A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA	58
4.1	Contextualização e concepções da avaliação da educação superior no Brasil.....	59
4.2	Programa de Avaliação Institucional das Universidades que compõem o COMUNG – PAIUNG	81
5	ESTUDO SOBRE A FUNDAMENTAÇÃO COMUNITÁRIA E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES FILIADAS AO CONSÓRCIO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS GAÚCHAS	88
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	114
	REFERÊNCIAS.....	118

1 INTRODUÇÃO

A década de 1980 pode ser definida como uma época que apresentou grandes transformações no mundo e, no caso do estudo ora apresentado, na educação mundial e na brasileira. Essas transformações surtiram efeito nos contextos político e social, marcadas pela expansão da economia globalizada e da ideologia neoliberal.

Os Estados, que por muito tempo tinham como um dos seus objetivos centrais a promoção do bem-estar social e econômico de uma nação (sendo dela um instrumento de defesa), foram se tornando mais fracos à medida que avançava o processo de globalização e de ideologia neoliberal, reduzindo a proteção externa de suas economias para adaptá-las às economias internacionais.

No Brasil, houve forte investimento do setor privado na educação superior e, por parte dos governos federal e estaduais, diminuição de recursos em termos de investimento para a educação pública. O Estado do bem-estar social tornou-se, a partir da década de 1980, um Estado avaliador, condicionando o financiamento para as universidades à demonstração de seu desempenho acadêmico, institucional e produtivo. Com isso, houve uma expansão acelerada na criação de instituições privadas de ensino superior, que oferecem (algumas vezes de forma ínfima) serviços públicos imprescindíveis. Esses serviços vão desde a formação de pessoal qualificado para a sociedade, até elaboração de projetos específicos de extensão, desenvolvimento regional e, em alguns casos, desenvolvimento de pesquisa e de novas tecnologias. Esses fatos contribuíram para que o sistema de educação superior brasileiro enfrente, atualmente, além de dificuldades conjunturais muito sérias, uma profunda crise estrutural, que afeta particularmente o setor público federal e está ameaçando sua viabilidade e a credibilidade da educação.

A expansão privada na educação superior se tornou ainda maior nas décadas seguintes. Bittar (2001, p. 34) afirma que:

O grande boom de reconhecimento de instituições em universidades ocorreu de modo significativo no segmento empresarial, com ênfase nas décadas de 80 e 90; nesta última década, apenas até o ano de 1995 foram reconhecidas 18 universidades, portanto, um pouco mais do total da década de 80.

Na década de 1980, também é aprovada a nova Constituição da República Federativa do Brasil (1988). No art. 209 do texto constitucional, pode-se observar que “o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas as normas gerais da educação nacional e as condições de autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”.

Nessa mesma década, cresce a ênfase dada às questões referentes à avaliação da educação superior, principalmente nos Estados Unidos e em alguns países da Europa, no marco de um processo global de crise e retração de investimentos destinados às suas políticas públicas. A liberação de recursos para serviços públicos às instituições de ensino superior desses países ficou condicionada à avaliação de sua qualidade. Também na América Latina, a avaliação ganha, progressivamente, maior sentido e importância, constituindo-se em um deliberado e planejado dispositivo de controle e regulação social. Em nosso país, tendo em vista o crescimento de instituições de ensino superior, como já mencionado, um contexto avaliativo consolida-se, sendo possível observar tanto uma produção intelectual ampliada sobre a temática, quanto a gestação e implementação de propostas e políticas de âmbito mais geral. Diversos segmentos da sociedade, principalmente a mídia, passam a exercer pressões no sentido de as instituições de ensino superior prestarem contas da qualidade de seus cursos, serviços e dos recursos nelas alocados.

No final da década de 1980, também ganhou impulso o movimento em favor das Universidades Comunitárias que, mesmo estando caracterizadas, dentro de sua natureza jurídica, como instituições de educação superior privadas, apresentam forte apelo social no ensino, na pesquisa e na extensão, voltado para a comunidade. Essas instituições estão espalhadas por praticamente todos os estados do Brasil, com uma forte atuação, no entanto, no sul do país.

Na pesquisa aqui apresentada, buscarei respostas às seguintes indagações: Como as Universidades Comunitárias gaúchas entendem a avaliação institucional (interna e externa) e como a responsabilidade social dessas instituições se insere em seu processo de avaliação? Qual a cultura de avaliação que possuem e qual a contribuição histórica que deram para os processos e sistema de avaliação

atualmente existente? O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES representa algo de novo para as universidades comunitárias?

Dentre as hipóteses levantadas, acredito que as Universidades Comunitárias, dentro de sua própria concepção, buscam o aperfeiçoamento de suas atividades, com um amplo processo de avaliação participativa, analisando os impactos e efeitos positivos e negativos dessas atividades nas comunidades em que estão inseridas e para a sociedade como um todo.

Nesse sentido, abordarei, primeiramente, a questão da educação superior e das universidades do Brasil nos dias atuais. Diante de todas as transformações por que passa a sociedade atualmente, essa instituição de conhecimento não poderia ficar, também, sem se transformar. A abertura da educação superior à iniciativa privada, como já mencionada, contribuiu para as mudanças existentes, criando condições para o acesso de novos segmentos sociais às instituições de educação superior.

Em seguida, tratarei de um dos segmentos atualmente existentes nas universidades brasileiras: as universidades comunitárias. Serão abordadas questões referentes ao processo histórico de sua criação e aos fatos que antecederam a criação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC. Também abordarei a conceituação dessas instituições na visão de alguns autores que tratam do tema, além de um estudo sobre a legislação atualmente existente sobre instituições, levantando também os locais onde se concentram. Nesse ponto, irei fazer um recorte nas instituições comunitárias existentes na região Sul do país, associadas à ABRUC e aglutinadas em uma outra associação, de menor porte: o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – COMUNG.

Também abordarei, mais adiante, a questão da avaliação institucional no Brasil, principalmente no que se refere ao seu contexto histórico, às suas concepções e aos mecanismos e importância dada a essa avaliação pelas Universidades participantes do COMUNG. Justifica-se essa abordagem pelo fato de essas instituições terem desenvolvido um mecanismo próprio de avaliação denominado Programa de Avaliação Institucional das Universidades que compõem o COMUNG – PAIUNG.

Por fim, trabalharei a organização das respostas obtidas por meio de um questionário, composto de três questões abertas, envolvendo os temas: universidade comunitária, avaliação institucional e participação comunitária, que foi enviado às instituições de ensino superior filiadas ao COMUNG, objetivando conhecer suas concepções de universidade comunitária e de avaliação institucional.

Este trabalho será fundamentado, em um primeiro momento, por pesquisa bibliográfica e pela legislação que trata das questões voltadas para a educação superior e para a avaliação institucional, destacando, também, os principais teóricos que abordam esses assuntos. Em um segundo momento, será feita uma análise nos documentos e instrumentos atualmente publicados sobre a questão da avaliação institucional das Universidades gaúchas associadas ao COMUNG.

2 PANORAMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E DO PAPEL DAS UNIVERSIDADES NO MUNDO ATUAL

Nos dias atuais, a palavra Universidade pode ser compreendida como algo cuja significação pode parecer simples, mas que envolve bastante complexidade. Como toda instituição social, a Universidade é historicamente atravessada por contradições e disputas ideológicas, tendo seu conceito incorporado à complexidade das práticas e das idéias da sociedade humana, em seus tempos e lugares. Assim, a universidade se tornou uma instituição gerida pela sociedade e, como tal, resulta de um conjunto de relações contraditórias e moventes que constitui a vida social e a história. Segundo Dias Sobrinho (2002, p. 15) “ao longo dos seus nove séculos de existência, a instituição Universidade sempre resguardou sua relação com a formação, a produção do conhecimento e o desenvolvimento da sociedade”.

Pela Constituição da República Federativa do Brasil (1988), em seu art. 207, as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Se atentarmos para a conceituação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei nº 9.394/1996), encontramos que as Universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por: i) produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional; ii) um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; iii) um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

No exercício de sua autonomia, ainda segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: i) criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; ii) fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; iii) estabelecer

planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; iv) fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio; v) elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes; vi) conferir graus, diplomas e outros títulos; vii) firmar contratos, acordos e convênios; viii) aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais; ix) administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos; x) receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

Conforme Dias Sobrinho (2002, p. 21), atualmente as universidades perderam em boa parte seus compromissos com a sociedade, debilitando o sentido de sua missão, em função do privilégio que adquiriram as empresas, enquanto os problemas macroeconômicos se acumularam e a vida da população se tornou mais difícil. Muitas universidades têm se preocupado antes com os valores de mercado do que com os valores acadêmicos; antes com a educação pelo lucro do que com o papel social da formação; antes com a formação técnica do que com a formação humana; antes com o lucro e a produtividade do que com os valores formativos. Muitas dessas ações surgem, principalmente, em razão da globalização econômica. Conforme Almeida Filho (2007, p. 185),

Vivemos atualmente em um mundo cada vez mais interconectado. Esta conectividade massiva e ampliada constitui parte e efeito da globalização econômica, nome de moda cunhado para a franca internacionalização da produção, distribuição e consumo que marcou o século XX.

No mundo globalizado, novas exigências surgem na educação superior (como as relacionadas a questões referentes à tecnologia e à informação), ocupando espaços que anteriormente eram quase exclusivos das demandas clássicas das universidades em suas relações com o Estado nacional e a sociedade, e do compromisso com os valores humanísticos.

A partir dos anos 80, a educação também é levada a ter uma posição predominantemente econômica, regida por algumas leis de mercado. Conforme Goergen (2001, p. 65):

[...] estamos presenciando a tentativa de submeter a universidade às leis do mercado com seus princípios maiores da performatividade e da eficiência. Na escola de modo geral e na universidade em particular assiste-se a um processo de colonização levado a cabo pela transferência da lógica sistêmica que rege o mundo do dinheiro e do mercado para o interior das instituições educativas.

Cunha (1997, p. 17), ao abordar a questão referente à entrada do setor privado na educação, naquele mesmo período, afirma que:

A política divulgada pelo MEC para o ensino superior sob sua responsabilidade direta, também inspirada nas diretrizes neoliberais, tentadas já no governo anterior, mostrou, no entanto, uma face distinta no que diz respeito à passagem das universidades para o setor privado, sem o eufemismo das entidades públicas não estatais.

Assim, com as questões advindas da globalização e do neoliberalismo na educação, percebe-se o surgimento de um dilema entre as Universidades: devem servir à sociedade, desenvolvendo e participando das discussões referentes às questões sociais e políticas, ou servir ao mercado? Nesse sentido, Frantz (2006, p. 122) afirma que:

A Universidade não pode ser submetida ao mercado, mas tampouco se pode desconhecer a realidade de que ela funciona no mercado. Do reconhecimento dessa realidade nascem os maiores desafios, não só aos dirigentes, mas a todos os integrantes da comunidade acadêmica.

Dando continuidade a sua afirmação, esse autor ressalta que, mesmo participando da lógica neoliberal, a universidade não pode perder sua identidade maior, o seu objetivo com a formação de cidadãos:

Em seu meio mais imediato, a universidade deve constituir-se, a partir de seus significados mais amplos, em núcleo de formação e qualificação de seus cidadãos, seja para o trabalho, para a política, para a cultura, etc. Porém, na condição de instituição e núcleo formador, não pode substituir

os cidadãos em seus lugares na política, na economia, na cultura. Não pode ser assistencialista, paternalista. O seu compromisso deve ser com a formação de cidadãos. (p. 123-124)

Outro ponto, também um dilema entre as universidades, refere-se à concepção que se tem, hoje, do termo educação. Há dois conceitos, contraditórios, que orientam a educação, principalmente a superior: de um lado, a educação concebida como direito social e bem público e, de outro, a educação concebida como mercadoria a serviço dos interesses privados e objetivando somente o lucro. Bem público, nesse caso, não está apenas ligado à natureza jurídica de uma instituição (pública ou privada), mas, sim, à qualidade da educação e importância desta instituição na sociedade em que está inserida. Uma instituição de natureza privada que presta um serviço de grande relevância à sociedade e ao estado cumpre com sua responsabilidade de realizar uma educação concebida como bem público.

No entanto, verifica-se que o setor privado que hoje se insere na educação (no sentido estrito) é composto por educadores e investidores que, em sua maioria, são pessoas recém-chegadas à educação. Não dão, ainda, mostras de que possam gerar e incentivar núcleos de pesquisa e produção do conhecimento sobre o papel, a responsabilidade social e as propostas desse setor para o desenvolvimento da educação superior. Além disso, em relação à questão do corpo docente que faz parte de seus quadros, algumas dessas Instituições preocupam-se em atender somente aos parâmetros mínimos exigidos pela legislação, deixando de lado questões mais importantes como a inclusão de doutores e de pesquisadores com produção acadêmica e científica nacional e internacionalmente reconhecida.

A idéia de qualidade no ensino, na pesquisa e na extensão passou a estar, formalmente, separada da idéia de universidade. Segundo Nunes (2002, p. 88), “o setor privado de ensino superior cresceu porque o mercado mostrou-se recompensador”. Em nosso país, a privatização das instituições de ensino superior tem conotações e características não encontradas em outros países da América Latina. Dentre elas, a que merece mais destaque é a rápida expansão dessas instituições de ensino superior nos últimos tempos. Entre os anos de 1994 e 2003, verifica-se que os percentuais avançaram de 74,4% para 88,9%, enquanto que no setor público, houve um retrocesso de 25,6% para 11,1%, conforme dados

divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas “Anísio Teixeira” – INEP, do Ministério da Educação, em 2004.

Como já lembrado no início deste texto, a universidade é uma instituição dinâmica que se transforma com as mudanças que ocorrem na sociedade, na cultura, na política, na economia, etc. Todas as transformações potencializadas nos últimos anos impõem à universidade a necessidade de se reinventar e se renovar constantemente. A educação está inserida nessas transformações e participa ativamente delas. A universidade é a mais importante instituição de capacitação tecnológica e de produção de conhecimento. No entanto, se a universidade se entrega apenas às leis de mercado e aos acordos internacionais de comercialização de serviços educacionais, ela não será a mesma instituição que, ao longo de sua história, esteve predominantemente preocupada com o desenvolvimento das ciências e das artes, com a formação ética e humanística, com sua responsabilidade para com a sociedade e a civilização.

Mesmo com as diferenças históricas, a autonomia universitária e a liberdade de pensamento sempre se apresentam como marcas essenciais, sem as quais uma universidade não existe enquanto tal. Sem autonomia, não há como se fazer escolhas livres; sem liberdade de pensamento, não há criação e crítica que construam a sociedade democrática.

A educação superior tem desempenhado um papel de grande importância na transformação da sociedade, como consequência da ação consciente de cidadãos bem formados, com visão ético-humanística e técnica. O potencial formativo da instituição e sua capacidade de criticar e de criar soluções necessitam das garantias da autonomia e da liberdade de pensamento, principalmente para que esses fatores sejam colocados com maior propriedade a serviço dos valores acadêmicos e sociais.

Hoje, no entanto, verifica-se que a educação superior não tem conseguido responder com qualidade a todas as demandas do mundo atual: umas antigas, outras novas (muitas vezes contraditórias, como já mencionado), umas voltadas à necessidade de preservação do passado, outras impondo as necessidades de ações imediatistas e de curto prazo, umas exigindo conhecimento prático e rápido, outras remetendo a um aprofundamento de discussão crítica e ética, e assim por diante (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 107).

Durante décadas, as profissões universitárias representaram o canal necessário para formar as elites e as classes médias que ocupavam as funções importantes na vida societária e com condições de melhor remuneração. Nestes tempos de globalização, no entanto, são muito complexos e de grande impacto social os papéis e atuações da educação. Além de formar elites e certificar a profissão, a educação superior também tem papel de preparar mão-de-obra mais rápida, fazer seleções sociais, operacionalizar o mercado, produzir a autonomia e a emancipação de indivíduos e da sociedade, formar cidadãos, conservar e socializar a cultura e a história, construir novos conhecimentos, desenvolver a ciência e a tecnologia, aumentar a competitividade das empresas e dos países, prestar serviços à comunidade, entre outros.

As instituições, dentro de suas peculiaridades e especificidades, enfrentam os desafios e as demandas de formar pessoas para uma sociedade cada vez mais complexa, desenvolvendo nos indivíduos a capacidade e a atitude permanente de aprendizagem e compreensão de questões globais, desempenhando, com competência e ética, os requisitos profissionais e sociais. Mesmo dentro dessa sociedade mais global, necessário se faz que a formação universitária não deprecie a formação geral e básica, não deixe em segundo plano a compreensão e o domínio de um determinado conjunto de conhecimentos e saberes, que constituem um campo aberto de práticas constantemente renovadas de novas aprendizagens. Essa formação tem também uma função normativa para a sociedade, pois deveria tratar de contribuir para reduzir as desigualdades culturais e inserir no contexto de cada disciplina, uma reflexão sobre o agir humano no mundo. Uma instituição de ensino deveria ter por objetivo primordial a transferência de conhecimento e aprendizado, em um ambiente de respeito mútuo entre professores, alunos, técnico-administrativos e dirigentes; enfim, de todos os indivíduos e grupos que constituem a comunidade universitária. Nesse sentido, é importante que a Universidade e as demais instituições de educação não se desvirtuem de seu real papel, de sua responsabilidade social (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 120).

Para Dias Sobrinho (2005, p. 92):

A responsabilidade social das instituições educativas consiste essencialmente na realização rigorosa dos valores acadêmicos,

principalmente no que se refere ao desenvolvimento da ciência e na formação dos cidadãos segundo as expectativas mais amplas da sociedade. Isto significa o cumprimento radical da produção de conhecimentos e promoção de valores que acrescentem humanidade à vida das pessoas.

A responsabilidade social da educação superior deve levar em conta a enorme dificuldade que consiste na constatação de que as sociedades atuais sofrem um estado de grande incerteza e falta de referências valorativas, correspondendo a um amplo processo de reflexão, compreensão e julgamento. Além disso, a responsabilidade social tem em foco os sentidos que adquirem as atividades formativas e científicas das instituições de educação em face das responsabilidades que a sociedade lhe atribui, tanto em termos de produção da ciência, quanto de desenvolvimento da cidadania crítica e ativa.

Se, de um lado, existe uma forte pressão pelas competências profissionais, pela criação de mão-de-obra (mesmo sem a garantia de que a formação universitária assegure emprego), por outro, a universidade não deve negligenciar seu papel no desenvolvimento de competências cívicas, deixar de se constituir como espaço de reflexão e crítica sobre a identidade nacional e deixar de ter visão global sobre a evolução e os problemas de todas as sociedades (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 116). Em outras palavras, mesmo atendendo às demandas atuais e pontuais, a universidade não pode deixar que sua função primordial de formação seja anulada pelo mercado. No entanto, percebe-se que, nos dias atuais, o conceito de responsabilidade social tem sido distorcido pela iniciativa privada, que lhe atribui um significado simplista de filantropia ou de assistencialismo, por meio do qual muitas instituições educativas buscam melhorar sua imagem perante a sociedade. Em uma definição bem generalista, assistencialismo nada mais é que prover o mínimo social a alguém. Nesse sentido, verifica-se que reduzir a responsabilidade social a assistencialismo é empobrecer o contexto da universidade, pois o assistencialismo é apenas uma das formas de uma instituição universitária demonstrar a sua responsabilidade. A responsabilidade social deve englobar um processo que envolva a questão da missão institucional de Universidade, da qualidade de seu ensino e de suas pesquisas, e do retorno e compromissos perante a comunidade em que está inserida e, também, perante a nação.

Outro fator importante, que reflete diretamente nas mudanças da universidade nos dias atuais, é a crise da socialidade, uma crise de sentidos da sociedade, que chega à universidade na forma de uma crise de identidade, que leva essas instituições a se questionarem sobre a verdadeira razão de ser da educação superior no mundo globalizado, sobre como participar dos debates e soluções dos problemas globais, etc. Percebe-se que a missão social da Universidade tem se perdido ao longo do tempo. O seu papel social e fundamental de liberdade de pensamento, de capacidade de crítica e de criação, e de respeito às diversidades intelectual, cultural, artística e política está sendo substituído. Novos princípios e valores econômicos surgem para atender, prioritariamente, às demandas de mercado, com o objetivo de enfrentar os desafios locais, regionais, nacionais e internacionais. Nesse contexto, percebe-se que a chamada “sociedade do conhecimento” apresenta-se como multiplicador de assimetrias sociais, tornando-se elitista, por incluir uma minoria cada vez mais bem equipada e preparada (com acesso às novas tecnologias de comunicação e informação) e uma maioria de pessoas a quem ficam negados empregos, condições mínimas de uma vida digna, acesso à informação, etc.

A sociedade do conhecimento traz possibilidades e desafios à educação superior e à sociedade em geral. Para Dias Sobrinho (2005, p. 111), “o principal desafio da educação nesta sociedade do conhecimento, principalmente em países pobres e em desenvolvimento, é a desigualdade”. A distinção entre países de Primeiro e Terceiro Mundo tende a ser substituída pela existência de uma divisão entre os blocos de riqueza absoluta e de bolsões de miséria absoluta. Assim, existem as divisões internas, ou seja, dentro de cada país há “um primeiro mundo” e um “terceiro mundo”. A diferença está apenas no número de pessoas que, em cada um deles, pertencem a um dos “mundos”, em função dos dispositivos sociais e legais de (má) distribuição de renda e garantia de direitos sociais consolidados.

No Brasil isso não é diferente: pelo contrário, essa crise é mais acentuada. Em nosso país existe uma distorção no sistema educacional, causada principalmente pelos nossos sistemas econômico e social, que faz com que os estudantes mais pobres não tenham acesso ao ensino superior, aliás, nem mesmo ao ensino médio. A solução para esse problema é muito complexa, pois ele está relacionado à instabilidade do quadro político-econômico brasileiro e, também,

diretamente vinculado à má distribuição de renda existente no país e ao nível de prioridade em que é colocada a educação.

Ao abordar essa questão, Amaral (1997, p. 27) assim se manifesta:

Numa sociedade tão injusta e desigual, como a nossa, é preciso que os impostos sejam pagos por todos; mais, por aqueles que possuem mais e menos, por aqueles que possuem menos. Estes recursos arrecadados devem ser dirigidos para a solução dos graves problemas sociais brasileiros e parcela importante deles deve construir o bem público maior de uma Nação, que é a educação de seu povo.

O futuro dos indivíduos, e da própria sociedade, depende diretamente do domínio dos conhecimentos que são produzidos e intermediados na relação “aluno – universidade”. Numa visão mecanicista, o conhecimento é equiparado a um produto resultante do processo de produção, distribuição e consumo ou aplicação. É assim mesmo que é conhecido o fenômeno: “produção de conhecimento”, então, mensurável como qualquer outro produto. A prática hoje existente consiste em quantificar os profissionais titulados, os produtos acadêmicos, os técnicos e os científicos, as atividades objetivas, etc. Nessa perspectiva, o indivíduo é visto como um recurso humano e não como um cidadão (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 118).

Nas instituições de educação superior, hoje, o conhecimento acaba sendo produzido e oferecido em fragmentos. No Brasil, durante muitos anos, esse conhecimento foi reduzido a um conjunto de disciplinas isoladas e obrigatórias, introduzidas pelos currículos mínimos dos cursos. Com a LDBEN, foram estabelecidas algumas medidas referentes à eliminação da exigência dos currículos mínimos e à observância de parâmetros denominados, agora, de diretrizes curriculares nacionais para os cursos de educação superior. Destaque-se que tais medidas inseriam-se em espírito mais amplo de uma proposta de reestruturação do sistema de ensino superior no país, com menos ênfase na centralização e em prol de maior autonomia, para que as instituições pudessem inovar, atendendo às demandas regionais e nacionais. Para muitos, os currículos formulados na vigência da legislação revogada pela LDBEN caracterizavam-se por excessiva rigidez, advinda, em grande parte, da fixação detalhada de currículos mínimos, resultando na progressiva diminuição da margem de liberdade que fora concedida às

Instituições de Ensino Superior para organizarem suas atividades de ensino e, quando fosse o caso, de pesquisa e de extensão.

Como consequência, e à luz da nova orientação provida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, percebia-se uma necessidade de profunda revisão na prática adotada de currículos mínimos, bem como de toda tradição que burocratizava os cursos e se revelava contrária às tendências contemporâneas de considerar a boa formação, no nível de graduação, como uma etapa inicial da formação continuada. Ademais, na fixação dos currículos mínimos, muitas vezes prevaleceram interesses de grupos corporativos, interessados na criação de obstáculos para o ingresso em um mercado de trabalho marcadamente competitivo, o que resultou, nesses casos, em excesso de disciplinas obrigatórias. Na idealização das diretrizes curriculares nacionais, alguns dos interesses de corporações foram mantidos; no entanto, aboliu-se a obrigatoriedade de disciplinas, substituídas por conteúdos curriculares, que deverão ser trabalhados de forma interdisciplinar, numa visão mais abrangente, por meio de componentes curriculares diversificados.

No entanto, por mais que o “currículo mínimo”, com um conjunto obrigatório de disciplinas, tenha sido substituído pelas “diretrizes curriculares”, que em sua concepção atende à proposta de flexibilização existente na LDBEN, por meio de um conjunto articulado e interdisciplinar de conteúdos curriculares, na prática, o que se percebe, é a continuidade em se tornar o conhecimento estanque.

Essa fragmentação do saber em disciplinas ou componentes curriculares que se bastam a si mesmos é uma prática defasada em relação às tendências desse novo fenômeno que pode ser chamado de “explosão epistemológica”. Segundo Dias Sobrinho (2005, p 119), a expressão “explosão epistemológica”

se refere a um fenômeno que tem a ver com o crescimento exponencial do conhecimento, com os horizontes internacionais, com a diversificação dos atores, formas e lugares de produção e disseminação, com a complexidade e a velocidade, com a interdisciplinaridade, com a rápida obsolescência, com a instabilidade e a incerteza, com o mutável e o temporal, mas, também, com os contextos de aplicação, a utilidade comercial e a competitividade e ainda com a diversidade dos âmbitos de produção e de aplicação, especialmente com o deslocamento dos âmbitos acadêmicos para os meios produtivos da economia.

Em relação a essa fragmentação, Goergen (2001, p. 71) se manifesta, no sentido de que:

[...] a divisão do saber em disciplinas e especialidades tem um sentido prático e, como tal, não pode ser evitada, sobretudo nas condições atuais de enorme acúmulo de conhecimento e informações. Basta um mínimo de realismo para perceber que é ilusório e romântico imaginar um mundo intelectual sem especialidades e disciplinas. No entanto, não podemos esquecer também que esta segmentação do saber é formal e não corresponde à realidade concreta que é orgânica, integrada e indivisa.

Ainda, o autor afirma que “a interdisciplinaridade, multidisciplinaridade, transdisciplinaridade, ou como se queira chamar tal busca de organicidade, tem o sentido de recuperar esta complexidade através de uma visão de conjunto da realidade” (GOERGEN, 2001, p. 71).

A função de construir conhecimentos deve ser vivida pela universidade como função de reflexão sobre o conjunto dos problemas da sociedade, aí incluídos os próprios sistemas de formação e educação. Porém, a racionalidade economicista torna a educação superior cheia de tensões e contradições, assumindo-a como um processo técnico de despolitização e de desdemocratização que se esgota nos problemas imediatos e evita as grandes questões da humanidade. Isso fica melhor evidenciado quando percebemos que, no passado, a universidade foi pensada por intelectuais de renome político, filosófico e científico e, nos dias atuais, é planejada por economistas e funcionários de organizações financeiras nacionais e internacionais, que ditam as regras da economia do mundo atual (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 122).

Essa economia global capitalista se constitui como um espaço de conflitos e de relações de dominação, em que não só países, mas, também, grande número de indivíduos são marginalizados, sendo descartados os que não se ajustam ao mercado, por não serem competitivos ou produtivos ou, simplesmente, por terem baixo potencial de consumo. Para o capitalismo, a universidade tem enorme importância, pois na visão economicista, tudo se transforma em capital: capital humano, intelectual, político, etc. Na linguagem do Banco Mundial, quanto mais qualificado o capital humano, quanto maior o seu capital intelectual, mais competitivo e mais apto a sobreviver se torna o indivíduo. Porém, quanto mais valorizado o

individualismo, menos se pensa na questão do conjunto, da sociedade como um todo. O modelo neoliberal e a globalização exigem que os países emergentes formem profissionais altamente qualificados; porém, apenas na proporção exata do atendimento a determinadas necessidades. É possível perceber que a formação de pesquisadores, principalmente em países em desenvolvimento, é cada vez mais escassa. A formação que se percebe nos indivíduos hoje é uma formação profissional e técnica, muitas vezes vista mecanicamente, que objetiva apenas o desenvolvimento econômico (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 126).

Em razão dos velhos problemas e do aumento considerável de novas dificuldades e demandas, é necessário rever as orientações da educação superior e buscar dinamizar suas potencialidades. De um modo especial, a universidade deve tratar de restabelecer o equilíbrio interno entre as diversas áreas do conhecimento útil e de imediata aplicação, com o pensamento reflexivo, o conhecimento e a formação voltados para o longo prazo.

A educação não pode estar voltada somente para o mercado, mas, principalmente, precisa cumprir um papel estratégico no desenvolvimento da sociedade e dos cidadãos, em sentido amplo, para além das necessidades imediatas. A formação integral deve incluir as qualidades morais, éticas, políticas, subjetivas e estéticas aos saberes científicos, técnicos, tecnológicos e objetivos. O desenvolvimento humano, social e integral, ou seja, a formação de cidadãos, é o fim da educação e da ciência. Antes de tudo, desenvolvimento humano significa fortalecimento da cidadania, emancipação e aprofundamento ético. O desenvolvimento humano precisa resgatar também os valores do espírito, como a capacidade intelectual de compreender e criticar os fenômenos da vida pessoal e social, e de fazer fluir os ensinamentos das diversas manifestações do engenho e da arte que a humanidade vem construindo ao longo de sua trajetória (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 129-131).

Para desempenhar seu real papel no mundo atual, a universidade não pode deixar em segundo plano a função fundamental da formação de cidadãos críticos, ou seja, de pessoas que saibam pensar, refletir e pesquisar livremente. A educação precisa estar sempre relacionada com a realidade, com a comunidade. Por mais que se transforme e atenda a novas demandas, a universidade não pode perder suas

raízes fundamentais e históricas, não pode perder de vista o seu sentido maior de contribuir para o desenvolvimento do ser humano individual e coletivo, não pode perder a característica de ser um espaço de debate e socialização, de reflexão, de compreensão e busca da verdade.

A universidade, nos dias atuais, está cada vez mais sendo solicitada a fazer o elo entre o universal e o particular, entre o global e o local. Ao tratar dessa questão, Frantz (2006, p. 126-127), afirma que:

Pode e deve a universidade ajudar a construir as condições do desenvolvimento da região na qual está localizada. Deve contribuir para a identificação e a integração de todos os agentes do processo. Ela não pode fugir de sua inserção no processo, do cumprimento de seu papel ou funções. Sob esse aspecto, torna-se, também, uma estrutura de poder no espaço local, exercido, predominantemente, a partir da produção de conhecimento, no processo das ações concretas de desenvolvimento, e que lhe confere uma importância e um papel como função social.

Na continuidade de sua afirmação sobre a importância da universidade para o desenvolvimento da região em que inserida, bem como de seu papel enquanto agente de transformação social, Frantz (2006, p. 126-127) cita o modelo de instituição de ensino superior comunitário, declarando que:

Essa expectativa é especialmente forte no caso das universidades organizadas pelas comunidades regionais, a partir do debate de seus problemas, de suas necessidades e de seu projeto de desenvolvimento regional. Aqui, certamente, está um dos lugares de origem das universidades comunitárias.

É sobre essas instituições que irei aprofundar meu estudo, no capítulo seguinte.

3 UM NOVO MODELO DE UNIVERSIDADE: A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA

No Brasil, as universidades foram classificadas, historicamente, em dois grupos de instituições, numa distinção bem simplista: públicas (as mantidas pelo poder estatal) e privadas (as pertencentes e mantidas por pessoas, grupos, associações, entidades religiosas, etc.). A partir da década de 1980, surge um novo conceito dentre as universidades brasileiras: as Universidades Comunitárias, que são consideradas, ainda, como um modelo em construção.

As Universidades Comunitárias são instituições de ensino superior sem fins lucrativos (os recursos gerados ou recebidos por elas são integralmente aplicados em suas próprias atividades e para sua manutenção), que não pertencem a famílias ou a um grupo de indivíduos com objetivos financeiros (mas são mantidas por comunidades, igrejas, congregações, etc., podendo ser confessionais ou não), voltadas prioritariamente para ações educacionais de caráter social. É um novo conceito de Universidade que surge para atender às necessidades das comunidades locais (contando com a participação destas na tomada de decisões): uma universidade “da comunidade e para a comunidade” (VANNUCCHI, 2004, p. 18), não sendo estritamente nem públicas e nem privadas, porém apresentando elementos de ambas as categorias.

Ao tratar desse modelo de Universidade, Frantz (2006, p. 128), afirma que:

A universidade comunitária é uma instituição pública não-estatal. Algo que está em construção no espaço de ampliação da esfera pública, sendo uma iniciativa da sociedade civil, sem fins lucrativos, sem interesses voltados para o acúmulo do capital, não podendo (e nem devendo) ser confundida com empresas.

Com esse perfil, as universidades comunitárias destinam grande parte de sua receita (proveniente, basicamente, de mensalidades de seus alunos) a atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, voltadas, principalmente, para as comunidades local e regional em que estão inseridas. Assim, pode-se dizer que essas instituições

se distinguem das demais pelo fortalecimento da relação entre as dimensões mais amplas da pesquisa e da docência (produção de conhecimento e formação de profissionais), com as demandas e carências locais e regionais, destacando-se, aqui, seus projetos ligados à promoção humana e social, atendimento gratuito em hospitais, clínicas odontológicas ou psicológicas, núcleos de assistência jurídica, projetos educacionais, núcleos de reabilitação, entre outros, para segmentos excluídos ou camadas da população com pequeno poder aquisitivo: menores, idosos, deficientes, analfabetos, moradores de periferia, pequenos agricultores, indígenas, doentes, presidiários, etc., ocupando espaços onde o Estado não se mostra muito presente.

Essa forma de atuar é o fundamento principal do projeto educacional das instituições comunitárias, na medida em que estabelecem um compromisso social com a região em que estão inseridas. As universidades comunitárias entendem que as atividades sociais não podem ser monopólio do Estado, devendo ser cada vez mais democratizadas com a participação da comunidade, por meio de instituições sérias e competentes. Nesse sentido, Morosini (2006, p. 271) afirma que essas instituições:

foram e continuam sendo uma reconhecida possibilidade de democratização do Ensino Superior em sua região de abrangência, articulando necessidades e interesses comunitários organizados da sociedade regional. Daí a razão de elas se entenderem como públicas não-estatais, pois há uma diferença profunda entre “preencher os vazios do Estado” e, simplesmente, “permitir a liberdade de iniciativa”. (LONGHI, S. M.)

3.1 Um pouco da história: das primeiras manifestações à criação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC

Com a ausência do poder público na organização do ensino universitário nacional em espaços sociais e geográficos de nossa sociedade, seja por questões econômicas, financeiras ou políticas, verificou-se o surgimento de iniciativas diferentes, com o objetivo de promover a educação superior. Nesses locais, como decorrência da forte pressão e influência que exerceu, a igreja católica (e,

posteriormente, outras igrejas e congregações) conseguiu conquistar prestígio para as escolas e universidades confessionais, diante das congêneres privadas em sentido estrito, nas quais está presente, também, o objetivo de lucro.

Até a metade da década de 1960, a educação superior brasileira era formada, basicamente, por instituições públicas e instituições confessionais; estas últimas muito mais preocupadas com suas ideologias de caráter religioso e suas visões de mundo na educação do que com a transformação desta em algo lucrativo.

A expansão da educação superior nas décadas seguintes teve como uma das grandes questões de pano de fundo o financiamento das universidades, especialmente no que se refere às confessionais que, até a década de 1970, ainda recebiam verbas governamentais para o desenvolvimento de suas atividades. Essas instituições não queriam ser equiparadas às outras Instituições de Ensino Superior do setor privado, por terem ideologias diferentes, como já mencionado, surgindo a necessidade de unirem forças em torno de seus interesses, objetivos e princípios comuns.

Nesse sentido, pode-se dizer que o termo comunitário surge, então, no meio de uma sociedade complexa e diferenciada em aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais, assumindo, dessa forma, uma ideologia que já era das universidades confessionais. Esse risco de desvios ideológicos também existe nas universidades não confessionais, também conhecidas como laicas, principalmente pelo fato de a sociedade civil participar da eleição de seus dirigentes, que acontece em forma de rotatividade de gestão e de controle, do uso e da destinação do patrimônio por meio da fiscalização. Verifica-se, portanto, a necessidade de mudar o significado até então utilizado para o termo “instituição comunitária”, bem como de ampliar o seu uso.

Assim, no início da década de 1980, alguns segmentos da sociedade iniciaram um movimento em prol das instituições comunitárias, articulando-se para influenciar o Congresso Nacional a incluir este tipo de instituição no texto que estava nascendo e daria origem, posteriormente, à nova Constituição da República Federativa do Brasil. Essa articulação foi de extrema importância para essas instituições, tendo em vista que, nesse período, se estendendo até meados da década de 1990, o setor privado vivia momento de grande expansão na educação

superior e objetivava ter acesso às verbas governamentais destinadas à educação. Esse crescimento culminou com um grande número de universidades que foram reconhecidas nesse período, principalmente aquelas pertencentes ao segmento estritamente particular (ou empresarial).

Em relação a esse crescimento da iniciativa privada na educação superior, Bittar (2001, p. 34-35) afirma que:

Percebe-se um enorme crescimento quantitativo sem, contudo, resultar em melhoria qualitativa, pois a preocupação do setor privado está vinculada quase que exclusivamente ao “atendimento da demanda por ensino”; a exceção pode ser constatada pela presença de “algumas universidades católicas que se propõem, enquanto uma alternativa confessional às universidades públicas”.

Durham (apud BITTAR, 2001, p. 35), ao tratar da mesma questão, apresenta a diversificação existente entre as instituições privadas, ressaltando que:

o setor privado, além de ter expandido, também se diversificou internamente nas décadas subseqüentes à reforma. No período anterior era constituído majoritariamente por instituições não lucrativas, em geral confessionais ou criadas por iniciativa das comunidades locais. Parte destes estabelecimentos foi estadualizada ou federalizada. Mas, paralelamente, desenvolveram-se novas instituições comunitárias, mantidas pela Igreja ou por iniciativas laicas, envolvendo prefeituras e entidades representativas da sociedade civil que constituem, no conjunto, um subsistema que se poderia denominar público não estatal.

Em relação às instituições privadas de caráter empresarial, Durham (apud BITTAR, 2001, p. 35) acrescenta, ainda, que:

A grande ampliação do setor privado, entretanto, se deu pela expansão de um outro tipo de estabelecimento, criado pela iniciativa privada de cunho mais empresarial. Este setor responde de modo muito mais direto às pressões de mercado, as quais nem sempre se orientam no sentido da qualidade (apud BITTAR, 2001, p.35).

Outro fator que impulsionou o aumento das discussões sobre o termo comunitário na educação superior, no início da década de 1980, foi que os representantes das instituições que hoje contemplam esse segmento se empenharam na criação de uma nova organização, já que a Associação Nacional

das Universidades Particulares – ANUP reunia, sem distinção, todas as instituições universitárias não pertencentes aos setores públicos federal e estadual. Em termos de representatividade, numa concepção educacional, o segmento de instituições que se caracteriza como “comunitárias” não se sentia representado pela ANUP (até por apresentarem ideologias diferenciadas, como já exposto). Nesse sentido, essas instituições, principalmente as universidades confessionais, foram se aproximando e verificando que seus anseios perante o Estado e os tipos de atividades que desenvolviam, na área educacional, eram muito parecidos.

O fortalecimento do movimento em favor das IES comunitárias, na década de 1980, também é ratificado por Vannucchi (2004, p. 11), que menciona que algumas dessas instituições já apresentavam destaque em nosso país:

É na década de 1980, porém, que se consolidam o nome e a realidade das universidades comunitárias brasileiras, com algumas universidades gaúchas aparecendo já com esse destaque no cenário nacional, como as de Passo Fundo e Caxias do Sul, criadas, respectivamente, em 1967 e 1968.

Dois anos dessa década, em particular, apresentam importantes fatos que merecem destaque. Primeiramente, no ano de 1985, foi aprovado um manifesto em prol das universidades comunitárias, em reunião realizada pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB, para que recebessem, regularmente, verbas do governo para desenvolvimento de suas atividades. No mesmo ano, o grupo que estudava a reformulação da educação superior no país frisou, em seu relatório final, que era papel do Estado “garantir a liberdade de ensino em todos os seus aspectos e apoiar, financeiramente, as iniciativas educacionais de origem privada ou comunitária, de inegável interesse público e relevância social” (BRASIL, 1985, p. 4). No entanto, o mesmo grupo alertava para o fato de que as verbas deveriam ser destinadas somente às instituições com comprovada qualidade e que as atividades desenvolvidas por elas tivessem retorno para a comunidade e impacto social.

Já em 1988, reitores de vinte universidades se reúnem para debater sobre seus ideais comuns e, também, lutar pela inclusão do termo “escolas comunitárias” na Constituição Brasileira. Dentre essas instituições, dezessete apresentavam

caráter confessional (dezesseis católicas e apenas uma instituição metodista). As outras três universidades eram laicas, localizadas no Rio Grande do Sul, tendo suas origens nas iniciativas dos imigrantes que ali se estabeleceram e apresentando, apenas, inspirações religiosas, o que não interferia no seu modelo de gestão e de estrutura organizacional (BITTAR, 2001, p. 36).

As instituições comunitárias e regionais nasceram e se desenvolveram no Rio Grande do Sul, certamente mais do que em outros estados brasileiros, nas últimas décadas, enraizadas em tradição histórica. Nesse estado, a sua organização e o seu funcionamento aconteceram no espaço de ampliação da esfera pública. Trata-se de experiências novas e diferentes no cenário acadêmico brasileiro e, por isso mesmo, desafiadoras, diante dos tradicionais conceitos e práticas do fazer universitário, constituindo, propriamente, um protótipo da universidade comunitária, de natureza pública não estatal. Para Frantz (2006, p. 130), o termo comunitário adotado para as instituições comunitárias gaúchas

guarda conteúdos específicos que traduzem diferentes aspectos e características relacionadas à natureza da iniciativa: dimensão local e regional, identidade cultural, iniciativa e gestão da sociedade civil de uma determinada região, desvinculada de credo político ou religioso.

No entanto, na época dos debates referentes ao texto constitucional, verifica-se que havia a predominância de universidades comunitárias confessionais. Segundo Bittar (2001, p. 35-36), essa predominância se dava pela

influência da Igreja Católica e da própria Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB – que apoiavam o nascente movimento já que, para a Igreja, de maneira geral, não era conveniente a associação da imagem de suas universidades com a daquelas denominadas por Selber de “privado comercial”.

As universidades confessionais já têm longa tradição no Brasil, e são bem conhecidas. Porém, as universidades locais ou regionais, enraizadas em iniciativas comunitárias da sociedade civil, têm pouca tradição e não são muito conhecidas. Esse desconhecimento também se reflete na produção da própria legislação.

Após a aprovação do texto constitucional, com a inserção do termo “escolas comunitárias”, aconteceu, em 1991, o 1º Fórum de Reitores das Universidades Comunitárias do Brasil (antes mesmo do surgimento de uma Associação que as representasse). Quatro anos mais tarde, em janeiro de 1995, surge, então, a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC, com o objetivo de promover, consolidar e defender o conceito de Universidade Comunitária (e, mais tarde, também de Centros Universitários Comunitários). Segundo o Estatuto dessa Associação (2001):

Art. 1º - A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias - ABRUC - é uma associação civil, sem fins lucrativos, que congrega, por seus dirigentes máximos, Instituições de Ensino Superior Comunitárias Brasileiras.

Art. 2º - São finalidades da ABRUC:

I - promover o desenvolvimento e a integração das Instituições de Ensino Superior Comunitárias Brasileiras, fortalecendo a sua autonomia e buscando, permanentemente, a sua defesa;

II - fomentar o relacionamento com outras entidades congêneres;

III - representar, em juízo ou fora dele, as Instituições membros, sempre que se tratar de assuntos de interesse comum.

No mesmo ano de sua criação, essa Associação promoveu o 1º Seminário Nacional das Universidades Comunitárias, com o intuito de consolidar o conceito comunitário entre as Instituições de Ensino Superior.

No 2º Seminário Nacional das Universidades Comunitárias, em 1996, com vinte e oito universidades afiliadas, a ABRUC deu continuidade aos debates sobre a temática do conceito comunitário. Segundo Selber (apud BITTAR, 2001, p. 37-38):

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

Verifica-se que, dentre os objetivos apontados por Selber, grande parte deles devem ser perseguidos por toda instituição universitária, independentemente da categorização jurídica a que pertença (pública, privada ou comunitária). No entanto,

o que pode ser observado, também, é que as universidades comunitárias, ao longo de seus anos, se preocuparam com a divulgação do termo “público não estatal” e de seu novo modelo de Universidade, com sua vocação voltada não para o lucro, mas para o oferecimento de uma educação de qualidade, de interesse público, em locais onde o governo não esteve tão presente. Nesse sentido, as universidades comunitárias não devem ser entendidas como instituições voltadas para a privatização do espaço público da educação, mas como instituições preocupadas com a construção de novos e ampliados espaços públicos de educação.

No ano de 1997, com a promulgação do Decreto nº 2.207/97, a ABRUC mobilizou-se, por meio de várias reuniões com dirigentes de suas instituições afiliadas, para um debate sobre o conteúdo do texto desse decreto. Esse texto pleiteava um forte controle governamental sobre as universidades não estatais, vinculando o conceito de autonomia universitária da organização de direito privado ao conceito de responsabilidade social e da função pública das atividades de ensino. O decreto nada mais queria do que a abertura de espaço para intervenções nas questões referentes às posições públicas e privadas das instituições existentes.

As discussões e críticas ao Decreto nº 2.207/97 eram feitas, principalmente, em relação à questão da participação acadêmica no conselho fiscal das mantenedoras e à aplicação de parte da sua receita operacional para o pagamento de pessoal docente e técnico-administrativo. Essa característica divergia do que era praticado pelas instituições de propriedade patrimonial privada, ressaltando, ainda, as diferenças entre as organizações confessionais e comunitárias. O texto legal era visto como preocupante e com certo exagero, o que não justificava essa espécie de intervenção nas organizações por parte do Estado. O decreto levava a todos a discussão de práticas de número de balanços patrimoniais, dando mais ênfase a esse procedimento do que ao debate da qualidade da educação no país. Isso tudo deixava clara a pressão política e da classe média que se sentia lesada em questões de poder aquisitivo.

As reflexões e críticas que surgiram com o debate relacionado ao Decreto nº 2.207/97 levaram à sua revogação e à sua substituição, pelo Decreto nº 2.306/97, revogado, posteriormente, pelo Decreto nº 3.860/2001 ¹. Para Frantz (2006, p. 134):

A sucessão de três decretos sobre o mesmo assunto, em tão pouco tempo, não deixa de ser reveladora dos diferentes interesses e forças presentes no espaço do ensino superior brasileiro e das dificuldades políticas para acomodar tal quadro de interesses e forças. Os decretos, dentre suas normas legais para dar conta da situação, procuram atribuir responsabilidades às entidades mantenedoras de ensino superior sem fins lucrativos, dentre elas, as universidades comunitárias

É importante destacar que a aplicação do Decreto nº 2.207/97 se tornou insustentável, principalmente em universidades confessionais, em razão das peculiaridades de suas atividades voltadas para as práticas no campo social e religioso. As mesmas dificuldades, porém, não foram encontradas pelas mantenedoras das organizações educacionais laicas, constituídas sob a forma de fundações. Em relação a essas últimas, o Ministério Público já acompanha e controla as atividades que exercem, conforme prescreve o Código Civil Brasileiro e outras legislações específicas para as fundações, deixando o decreto, nesse aspecto, sem efeitos diretos que tragam novidades de grande impacto.

Como já exposto, desde as lutas do período constitucional da década de 1980, já existia uma identidade e aliança muito grande entre as iniciativas laicas e confessionais, o que permitiu a criação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC.

Essa Associação, como iniciativa política, que congrega instituições confessionais e laicas (iniciativa de organização e missão), fundacionais e associativas (mantenedoras), que se fundamentam no caráter comunitário, de natureza pública não estatal, pelo que se pode observar, tem base mais instrumental e política do que conceitual. Assim sendo, permanecem as diferenças, agora não como valores, mas como fatos dos quais elas se originaram. Percebe-se que, nesta

¹ O Decreto nº 3.860/2001 foi revogado pelo Decreto nº 5.773/2006, que 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. É importante destacar que, tanto um quanto o outro, quase não abordam as questões polêmicas que existiam no Decreto nº 2.207/97.

década, tudo se relacionava com um grande esforço para a construção de um instrumento comum de representatividade nos órgãos públicos da área de educação superior, mais até do que uma parceria comum a respeito de uma universidade comunitária. Trabalhou-se, então, na construção e organização de uma Associação com semelhanças e interesses comuns, independentemente de serem confessionais ou laicas (FRANTZ, 2002, p. 24).

No caso das universidades confessionais, verifica-se que elas estão muito mais ligadas aos interesses de seus criadores, congregados numa mesma ideologia e lutando pela mesma fé, valores morais e religiosos, com o intuito de imbuir esses princípios na educação que oferecem à sociedade. Importante destacar que o termo “confessional” atribuído a instituições ligadas às igrejas ou congregações religiosas origina-se do termo “confissão”, que se refere ao ato ou efeito de “declaração de fé” daquela instituição, o dogma que deverá seguir e no qual deverá se apoiar para construir sua missão, valores, princípios fundamentais, finalidades, objetivos, currículo de seus cursos e programas (em alguns casos), etc. Essas instituições confessionais são mantidas, geralmente, por igrejas ou congregações, cujos integrantes fazem parte do corpo dirigente da Instituição que mantém ou de seu Conselho Universitário. Muitas delas também possuem grande experiência na área educacional voltada para a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. No caso das instituições confessionais católicas, por exemplo, a maioria segue, também, princípios e doutrinas oriundas da Conferência Nacional de Bispos do Brasil – CNBB e de outros documentos e encíclicas episcopais. Os símbolos da igreja também são encontrados na instituição, além de datas religiosas fazerem parte de seu calendário acadêmico. Em muitas dessas instituições, a organização administrativa também se assemelha à estrutura organizacional da igreja a que está diretamente vinculada. Das instituições afiliadas à ABRUC, verifica-se que a maioria é confessional.

Já as universidades laicas (também conhecidas como não confessionais ou comunitárias *stricto sensu*), expressam mais o sentido de instituições criadas pela própria comunidade em que estão inseridas ou pela sociedade civil de uma cidade ou região (apresentam forte apelo regional). Sem alinhamento político-partidário ou ideológico de qualquer natureza, têm o intuito de implementar um projeto de educação que atenda aos apelos e necessidades do local onde estão inseridas. Os

representantes da sociedade civil que contribuíram para sua criação e organização, geralmente possuem participação nos órgãos colegiados / conselhos superiores da instituição, contribuindo para a tomada de decisões e colaborando na gestão institucional. Também há, na maioria delas, participação do poder público local ou regional nos conselhos superiores.

Na origem do debate e da reflexão sobre as universidades comunitárias, em tempos mais recentes, estão as dificuldades e os desafios da sustentabilidade financeira das atividades de educação superior, tanto no ensino, como na pesquisa e na extensão (FRANTZ, 2006, p. 129).

Atualmente, chegam a 54 o número de Instituições de Ensino Superior afiliadas à ABRUC, distribuídas entre 12 estados brasileiros, conforme se pode verificar na Tabela 1, acompanhada do Gráfico 1 – Instituições Comunitárias Afiliadas à ABRUC.

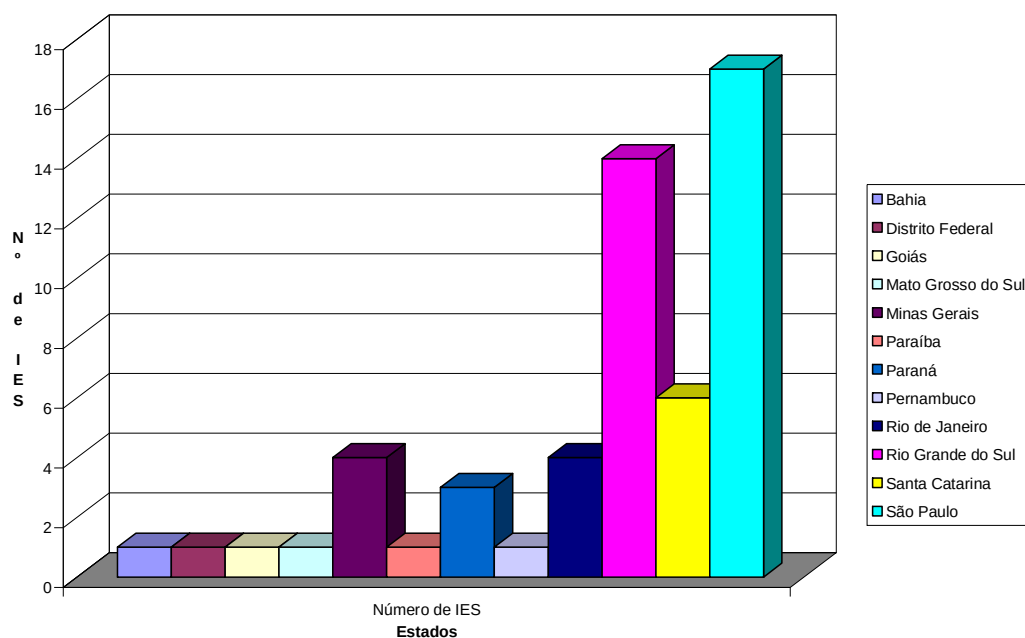
Tabela 1 – Nº de IES, por Estado, afiliadas à ABRUC – 2007

Estado	Instituições de Ensino Superior	Total
Rio Grande do Sul	• Centro Universitário FEEVALE – FEEVALE – Novo Hamburgo • Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS – Porto Alegre • Universidade Católica de Pelotas – UCPel - Pelotas • Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí – Ijuí • Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS – São Leopoldo • Centro Universitário UNIVATES – Lajeado • Universidade da Região da Campanha – URCAMP – Bagé • Universidade de Caxias do Sul – UCS – Caxias do Sul • Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ – Cruz Alta • Centro Universitário Franciscano – UNIFRA – Santa Maria • Centro Universitário La Salle – UNILASALLE – Canoas • Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC – Santa Cruz do Sul • Universidade de Passo Fundo – UPF – Passo Fundo • Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Erechim	14
São Paulo	• Centro Universitário Fundação Santo André – FSA – Santo André	17

Estado	Instituições de Ensino Superior	Total
	• Pontifícia Universidade Católica de Campinas – PUC-Campinas – Campinas • Centro Universitário São Camilo – São Camilo – São Paulo • Centro Universitário de Votuporanga – UNIFEV – Votuporanga • Centro Universitário da Fundação de Ensino Octávio Bastos – UNIFEOB – São João da Boa Vista • Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP – Piracicaba • Centro Universitário Salesiano de São Paulo – UNISAL – Americana • Universidade Católica de Santos – UNISANTOS – Santos • Universidade do Sagrado Coração – USC – Bauru • Centro Universitário da FEI – FEI – São Bernardo do Campo • Universidade Presbiteriana Mackenzie – Mackenzie – São Paulo • Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP – São Paulo • Universidade Metodista de São Paulo – UMESP – São Paulo • Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium – UNISALESIANO – Araçatuba • Universidade de Sorocaba – UNISO – Sorocaba • Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP – São José dos Campos • Universidade São Francisco – USF – Bragança Paulista	
Paraná	• Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR – Curitiba • Centro Universitário Católico do Sudoeste do Paraná – UNICS – Palmas • Centro Universitário Franciscano – UNIFAE – Curitiba	03
Goiás	• Universidade Católica de Goiás – UCG – Goiânia	01
Bahia	• Universidade Católica de Salvador – UCSAL – Salvador	01
Santa Catarina	• Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC – Criciúma • Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL – Florianópolis • Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI – Itajaí • Universidade Comunitária Regional de Chapecó – UNOCHAPECÓ – Chapecó • Universidade do Planalto Catarinense – UNIPLAC – Lages • Universidade da Região de Joinville – UNIVILLE – Joinville	06
Pernambuco	• Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP – Recife	01

Estado	Instituições de Ensino Superior	Total
Paraíba	• Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ – João Pessoa	01
Rio de Janeiro	• Universidade Santa Úrsula – USU – Rio de Janeiro • Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio – Rio de Janeiro • Universidade Católica de Petrópolis – UCP – Petrópolis • Centro Universitário Metodista Bennett – UNIBENETT – Rio de Janeiro	04
Minas Gerais	• Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-Minas – Belo Horizonte • Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações – UNINCOR – Três Corações • Universidade Vale do Rio Doce – UNIVALE – Governador Valadares • Centro Universitário Metodista Izabela Hendrix – Belo Horizonte	04
Distrito Federal	• Universidade Católica de Brasília – UCB – Brasília	01
Mato Grosso do Sul	• Universidade Católica Dom Bosco – UCDB – Campo Grande	01
<i>Total</i>		<i>54</i>

Gráfico 1 – Nº de IES, por Estado, afiliadas à ABRUC - 2007



Podemos verificar, pela tabela e gráfico expostos que, dentre os Estados com o maior número de Universidades e Centros Universitários Comunitários, há duas características bem marcantes: No Estado de São Paulo, há a predominância de instituições comunitárias confessionais, mantidas ou com intervenção das igrejas católica e metodista em suas atividades. Já no Estado do Rio Grande do Sul, há a predominância de instituições laicas, não confessionais, criadas e geridas por comunidades locais para atender às suas necessidades.

3.2 Aspectos legais

Como já mencionado, cada universidade necessita de organização e representatividade dos seus interesses e necessidades para haver o relacionamento “sociedade-Estado”. Cabe, então, buscar definições e estabelecer características das universidades constituídas como de direito privado. Neste sentido, no “TÍTULO IV - Da Organização da Educação Nacional”, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), existe a seguinte classificação para as instituições privadas:

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II – comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 11.183, de 2005)

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei. (grifo nosso).

Ao tratar da questão legal da participação/representatividade da comunidade nas instituições comunitárias fundacionais, Frantz (2006, p. 145) afirma que essa exigência

é quase uma redundância, considerando-se serem elas oriundas da organização de setores representativos das comunidades regionais. A exigência tem sua importância, no entanto, no sentido de garantir que a universidade comunitária seja uma organização aberta para a comunidade e não fechada em grupos de interesses de pessoas, garantindo que o termo “comunitários” tenha suas raízes na sociedade local ou regional que abriga a universidade.

Verifica-se, também, nos incisos II e III do art. 20 da LDBEN, que a separação entre o confessional e o comunitário traz à tona a idéia de que o primeiro termo, por si só, não contém a característica de comunitário. As Instituições caracterizadas apenas como confessionais nascem com base em doutrinas religiosas. Já a natureza comunitária precisa ser construída e reconstruída, ficando clara, no texto legal, a necessidade de participação da sociedade na tomada de decisões.

Pode-se, no entanto, fazer uma combinação entre estes tipos de instituições sem descaracterizá-las, ou seja, os termos podem se unir para melhor definir ou caracterizar uma IES, como “comunitária confessional”, “confessional filantrópica”, entre outros.

Nessa complementação, não se trata apenas de adjetivação, pois os termos “comunitária” e “confessional”, neste caso, estão mais relacionados à origem da Instituição do que à sua atuação, a sua organização e o seu funcionamento (FRANTZ, 2006, p. 132).

Vannucchi (2004, p. 22) também se manifesta sobre esse fato, relatando que o texto legal da Lei de Diretrizes e Bases da Educação “define as universidades comunitárias pelo seu poder instituidor (‘são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas’) e pela exigência de representação indireta (‘que incluam na sua mantenedora representantes da comunidade’). Também comenta que o Estatuto da Associação das Universidades Brasileiras Comunitárias (2001), legislando sobre a questão da definição de suas afiliadas, praticamente repete, em seu art. 6º, aquilo que está estabelecido na LDBEN:

Art. 6º Consideram-se Instituições Comunitárias, para os efeitos deste Estatuto, as Universidades e Centros Universitários instituídos por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade.

O art. 7º do mesmo Estatuto estabelece os requisitos que devem ser cumpridos pelas entidades mantenedoras dessas instituições:

Art. 7º Para o ingresso e permanência de uma Instituição de Ensino Superior na ABRUC, é necessário também que a sua mantenedora preencha cumulativamente os seguintes requisitos:

I - estar legitimamente constituída no país, sob a forma de fundação de direito privado, de associação ou de sociedade civil;

II - pertencer o seu patrimônio a uma comunidade, sem dependência do poder público, de famílias, 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 Assembléia 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.

Tratando, ainda, do Estatuto da ABRUC (2001), é importante mencionar que o art. 8º estabelece alguns objetivos que as Instituições afiliadas a essa Associação devem perseguir:

Art. 8º - As Instituições Comunitárias assim mantidas deverão:

I - propiciar a participação efetiva da comunidade acadêmica nos órgãos colegiados institucionais;

II - comprometer-se com a qualidade acadêmica, através de programas de capacitação e permanência de professores, manutenção de quadros e regimes de garantia de carreira docente e de fomento à pesquisa e extensão, bem como submetendo-se aos processos de avaliação institucional;

III - manter projeto educacional que inclua o aperfeiçoamento da pessoa humana, dentro de uma visão ética de formação e construção da cidadania.

Como se pode verificar, tanto a LDBEN quanto o Estatuto da Associação que agrega as Universidades Comunitárias colocam o foco comunitário no poder instituidor e mantenedor e não propriamente na Universidade, a mantida. Esses mecanismos legais não reforçam características essenciais de uma comunidade, como a posse em comum, o pertencimento, o vínculo orgânico, a coesão interna.

Pela Constituição da República Federativa do Brasil, vê-se a caracterização dos seguintes tipos de Instituições de Ensino, excetuando-se as Públicas: Comunitárias, Confessionais e Filantrópicas. Voltando-se para a questão das relações “sociedade-Estado”, pode-se observar, especialmente no art. 213 da Constituição Federal (1988), as postulações das Universidades em torno das questões do orçamento público e financiamento para o ensino superior, ou seja, a questão da liberação, por parte do Estado, de recursos públicos para elas:

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - asseguem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público. (grifo nosso).

Na Lei de Diretrizes e Bases (1996), verifica-se que a questão acima está presente no “TÍTULO VII – Dos Recursos Financeiros”, numa redação muito similar com aquela existente na Constituição da República:

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - asseguem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º. Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

§ 2º. As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo. (grifo nosso)

O artigo da Constituição não trata propriamente da definição de uma instituição comunitária nem de suas características fundamentais, mas de exigências para a liberação de recursos. A legislação exige de uma universidade comunitária que o excedente de suas receitas seja aplicado e investido em seu próprio patrimônio, o qual deve ser aberto à sociedade civil, às necessidades dos cidadãos e da comunidade em que está inserida, não devendo estar condicionado, também, a ideais políticos ou mesmo confessionais. Nesse sentido, Frantz (2006, p. 132-133) afirma que:

a finalidade não lucrativa e a aplicação dos excedentes financeiros em educação constituem características legais da universidade comunitária, isto é, a atividade acadêmica está voltada aos serviços à comunidade, não presta os serviços como atividade econômica, não busca a remuneração do capital investido.

A natureza comunitária precisa ser construída havendo, portanto, a predominância de serviços e finalidade não lucrativa. As entidades mantenedoras, tanto das universidades laicas quanto das confessionais, legalmente, necessitam de representantes da comunidade. Uma das principais características da Universidade Comunitária tem que ser a participação da comunidade na sua construção, de forma que se garanta uma organização aberta para a comunidade e também para grupos e associações. Faz-se, assim, uma gestão mais transparente e com contribuições que levem em consideração os anseios dessa Universidade nas atividades a serem desenvolvidas.

Ainda, em termos de gestão, as universidades comunitárias precisam ser democráticas, com rotatividade administrativa e participação de uma comunidade organizadora (associações, instituições públicas e privadas, organizações não governamentais – ONGs, etc.), que discutam seus problemas e programas, e prestem contas dos mesmos. Também precisam de um canal aberto de relações com a realidade próxima aos setores da sociedade, o que pode ser realizado por meio da pesquisa e da extensão.

Por fim, em termos da legislação que engloba as universidades comunitárias, é importante destacar que, mesmo não tendo ainda força legal, tramita no Congresso Nacional o Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária, resultado de grandes debates com a sociedade e associações ligadas à educação no país. Nesse Anteprojeto (2005), em sua última versão, questões relacionadas a essas Universidades são apresentadas da seguinte maneira:

Art. 2º As normas gerais para a educação superior se aplicam às:

- I – instituições públicas de ensino superior mantidas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;
- II – instituições comunitárias e particulares de ensino superior mantidas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado; e
- III – instituições de pesquisa científica e tecnológica, quando promoverem a oferta de cursos e programas de graduação ou de pós-graduação.

Art. 3º A educação superior é bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Parágrafo único. A liberdade de ensino à iniciativa privada será exercida em razão e nos limites da função social da educação superior. (grifo nosso)

A classificação das instituições de ensino também aparece, no art. 14 do anteprojeto, com a seguinte redação:

Art. 14. As instituições de ensino superior classificam-se como:

- I – públicas, as instituições criadas e mantidas pelo Poder Público;
- II – comunitárias, as instituições cujas mantenedoras sejam constituídas sob a forma de fundações ou associações instituídas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com ou sem orientação confessional ou filantrópica, e que inclua majoritária participação da comunidade e do Poder Público local ou regional em suas instâncias deliberativas; ou
- III – particulares, as instituições de direito privado mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

§ 1º Serão adotadas práticas de administração que conduzam à transparência nas instituições públicas, comunitárias ou particulares para a informação do Poder Público e da sociedade.

§ 2º As atividades de pesquisa e extensão de instituições de ensino superior comunitárias poderão ser objeto de políticas específicas de qualificação promovidas pelo Poder Público. (grifo nosso)

3.3 O termo “comunitário”: características primordiais

Como podemos observar pelo texto até aqui exposto, a experiência de universidades comunitárias é relativamente nova. Existe uma complexidade no modo de organização e funcionamento das instituições comunitárias, em seu modo de ser e de se entender. Não há um espaço único de consenso, pois não se trata de algo já construído e acabado.

A busca de sua definição e caracterização se orienta por um conceito muito aberto: a idéia de comunidade. Suas características primordiais se dão a partir de uma prática e dinâmica de organização e funcionamento, associadas ou fundamentadas em outros aspectos que lhe são inerentes, como a propriedade, a gestão e o controle patrimonial. Nesse sentido, busca-se conceituar uma existência real que, como organização de educação superior, é uma prática recente que está sendo difundida aos poucos. Trata-se de algo em contínuo processo de construção e divulgação na sociedade brasileira, no espaço da ampliação da esfera pública não-estatal.

As universidades comunitárias são oriundas e mantidas, em sua maioria, por fundações sem fins lucrativos, as quais guardam entre si, em suas origens, diferenças em aspectos e motivações, principalmente de ordem ideológica e política. São iniciativas comprometidas com objetivos acadêmicos, projetos confessionais (em alguns casos), culturais, sociais, políticos, com o desenvolvimento socioeconômico de regiões ou comunidades; assim sendo, enfrentam dificuldades para que suas características se marquem, se sustentem e se fundamentem perante a sociedade civil.

Ao se buscar características do termo “comunitário” enfrentamos algumas dificuldades, pois os conceitos são, muitas vezes, imprecisos e seu sentido fica sem uma interpretação que possa designá-lo de forma mais ampla. Assim, várias

indagações surgem quando se depara com a questão das características primordiais das Universidades Comunitárias, tais como: Onde estaria a raiz dessa “natureza comunitária”: na mantenedora ou na própria instituição? Qual a dinâmica que dá processo à construção dessas instituições? Esse processo de construção teria uma estrutura de valores ou, até mesmo, de bens a serviço das práticas acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão? E o comum e o comunitário, onde se encaixariam no contexto dessas Instituições de Ensino Superior? O que podemos entender de tudo isso, é que o termo “comunitário” já vem imbuído por olhares, leituras, posições, valores e interesses que nos dão o direito de entendê-lo de diversas formas e maneiras.

O adjetivo comunitário deriva-se de comunidade e, assim sendo, o termo, para definir uma universidade, pode ser utilizado tanto pelo grupo de instituições confessionais quanto de outras ramificações institucionais nascidas das chamadas comunidades regionais, não geridas e mantidas pelo Estado, sem vínculo com igrejas (ou congregações religiosas) e organizações privadas. Ou seja, o termo pode ser utilizado levando-se em consideração tanto a natureza jurídica da mantenedora (fundação ou associação) quanto a iniciativa organizacional que inspira a missão da universidade (laica ou confessional).

O conceito de “comunitário” não pode ser visto isoladamente, fechado, com uma única interpretação. No entanto, mesmo com toda a “diferença” em sua organização ou interpretação, em suas motivações sociais e valores, permanece sempre o seu objetivo maior: o da promoção da educação, sem objetivo de lucro, principalmente em lugares onde há um grande apelo e necessidade para este bem público.

Frantz (2006, p. 138) afirma que “o uso deste termo se abre e se dilui, de certa forma, na definição de iniciativas que brotam no seio da sociedade civil. Portanto, é um termo que carrega visões de mundo, necessidades, interesses e relações de poder”.

Ribeiro (1999, p. 177) utiliza o termo “comunidade” para designar um conjunto ou grupos de pessoas, instituições ou entidades com interesses diversificados (do qual a universidade faz parte), em um país, região, estado ou município.

Silva (1994, p. 32) frisa, em seus estudos, que a universidade é parte de um sistema político, econômico, social e ideológico que irá formar as suas características e os seus objetivos. Também afirma que nenhuma atividade desenvolvida na universidade é inteiramente autônoma, pois os interesses da sociedade a que ela pertence sempre estão presentes, direcionando em muitos casos o caminhar da instituição.

Fagundes (1986, p. 134) adverte sobre o perigo de se dar um conceito de comunidade apenas como sendo ela um ponto de encontro de objetivos, ideais comuns e harmonia de pensamento, analisando-a como um organismo onde cada membro possui um lugar pré-determinado, dissimulando, desta forma, o modo contraditório como se estabelecem as relações sociais no seu conjunto.

Frantz (2002, p. 21) também acredita que para conceituar ou descrever uma instituição comunitária, das quais pode se originar um novo modelo de organização, deve-se levar em consideração aspectos como: a propriedade, a destinação e o controle do patrimônio da mantenedora, a eleição das pessoas que a dirigem a controlam, a gestão, a representação e a participação da comunidade na universidade. Para o autor, “estes aspectos guardam relações de poder, fundamentam processos, sustentam grupos sociais distintos que, embora se possam identificar em projetos e atividades comuns, caracterizam diferenças fundantes de definições e conceituações”. Nesse sentido, Frantz (2006, p. 142) afirma que “o conceito ‘comunitário’ expressa uma dimensão e atitude política novas e está mais perto da noção de democracia e justiça social do que de privilégios de acesso ao ensino superior”.

Reis (apud BITTAR, 2001, p. 40) trata do termo comunitário como um “espaço ambíguo”, estando as instituições que assim adotam esse termo num paradoxo entre o público e o estritamente privado. Nesse sentido, alega que “é preciso caracterizar essa ambigüidade para que se consiga apreender o seu significado, não na forma jurídica, mas no conteúdo histórico que o comunitário adquire em cada uma das instituições”.

Vannucchi (2004, p. 18) trata do termo comunitário como sendo algo “da comunidade e para a comunidade”. No entanto, faz indagações referentes a quais sujeitos, ações, forças e interesses estão envolvidos no contexto comunitário. Ao

tratar da questão “Universidade Comunitária”, diz que “universidade” é o “gênero próximo” e “comunitária” é a “diferença específica” desse gênero, o seu diferencial. Nesse sentido, tratando dessa diferença específica, refere-se à comunidade como uma realidade baseada em pessoas que assumem o mesmo encargo, um grupo humano unido e identificado por certas obrigações e determinados compromissos em busca de um mesmo objetivo, uma finalidade em comum. A verdadeira comunidade sempre supõe e exige uma dinâmica de construção histórica. Ainda, frisa que, numa visão etimológica, o adjetivo “comum” identifica algo que não é particular, o que pertence a vários sujeitos.

O que se pode afirmar é que a expressão “universidade comunitária” é um conceito ou prática ainda em construção, procurando encontrar soluções para as necessidades, interesses, valores ou motivações que envolvem as pessoas que a querem incluir na sociedade.

A maioria dos estudos sobre a questão das universidades comunitárias usa o termo “comunitário” aleatoriamente, referindo-se tanto às iniciativas confessionais como às iniciativas laicas. Reconhecem, porém, as diferenças entre os serviços prestados e as suas origens. De parte da universidade comunitária, o ensino aparece como um serviço à comunidade e não um negócio com a comunidade. O seu sentido é o de viabilizar a educação, a formação, como um novo caminho de ascensão social.

Longhi (apud FRANTZ, 2002, p. 22), em sua tese de doutorado intitulada “A Face Comunitária da Universidade”, fez um panorama sobre as diferenças e semelhanças desse tipo de instituição. Especificamente, destacou a questão da existência de diferenças, a partir do gerenciamento, da estrutura de poder, da propriedade patrimonial, das fontes de recursos, do controle e aprovação dos orçamentos e relatórios de gestão. Nesse sentido, faz referência, também, ao Decreto nº 2.207/97, já comentado neste capítulo.

Uma outra característica marcante das Universidades Comunitárias é a presença e a força de um interesse comum, uma causa agregadora, que gera a adesão e a coesão dos indivíduos em torno de determinados valores ou normas. Essa coesão se torna mais forte quanto maior for a atratividade dos objetivos

propostos por essa instituição, sua missão, o papel e as ações que irá desenvolver na região em que estará inserida.

A educação superior, historicamente, ocupou espaço central nos maiores conflitos entre os setores público e privado, o que dificulta, até nos dias atuais, a criação do “novo”, isto é, de instituições de educação superior criadas segundo novos modelos de organicidade, como as universidades comunitárias.

Além da dificuldade de definição sociológica bem precisa no uso da terminologia expressa em sua denominação, a iniciativa comunitária ingressa por novos caminhos, tomando por base a idéia de que a sociedade necessita de modelos melhores na organização, no engajamento social e na projeção de novos recursos, tendo como objetivo um sentido mais social.

Souza (1984, apud FRANTZ, 2002, p. 29-30), em um texto que expõe algumas idéias sobre a universidade comunitária, apresentado no III Encontro Regional das Secções da Associação das Escolas Católicas – AEC, afirma que:

[...] entre o Estado e o Mercado a escola confessional ficou com o último, pensando que deste lado estava o reino da liberdade, e se enganou; deste lado estava a empresa, a lógica do lucro e a clientela dos bons pagadores. Era a opção pelos ricos. Quando a Igreja avançou na opção pelos pobres, a escola confessional se viu entre a realidade dos pobres, fora da escola, e a tese que não virava realidade.

A respeito da tradicional oposição entre as categorias público e privado, assim esse autor se pronuncia:

A escola comunitária pode eliminar a contradição entre público e privado, que distingue a escola do estado da escola particular, ao mesmo tempo em que resolve a questão entre escola autoritária e democrática, através da comunidade, na definição e direção da escola.
A escola comunitária poderá ser a escola nova de um novo período da vida política do país, que busca reforçar a sociedade civil, domesticar e democratizar o estado, submetendo-o à sociedade e à vontade da maioria.

Neste trecho, verifica-se que o autor faz uma relação da noção de “comunitário”, diferenciando-o de “confessional”, com participação, liberdade, serviço público, solidariedade, compromisso e responsabilidade social, promovendo, assim, a democracia, o sentido público do Estado privatizado.

3.4 O Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – COMUNG

O Rio Grande do Sul caracteriza-se, dentro do sistema brasileiro de ensino superior, pela existência de um grande número de universidades comunitárias, ao lado de universidades federais, estaduais e estritamente particulares. Definidas como instituições dedicadas à prestação de um serviço público, de interesse coletivo e sem fins lucrativos, as universidades comunitárias distinguem-se, por suas características, das universidades estritamente particulares, e aproximam-se das instituições públicas, cabendo-lhes, portanto, a caracterização de "públicas não-estatais", como já exposto neste trabalho.

Podemos dizer que as principais características que distinguem as universidades comunitárias da maioria das universidades particulares e que existem como princípios fundamentais nas universidades comunitárias gaúchas, são:

- a transparência administrativa;
- a austeridade da gestão financeira;
- o controle público das atividades;
- a ênfase no desenvolvimento das comunidades local e regional; e
- o desenvolvimento das atividades sem fins lucrativos

No Rio Grande do Sul, a opção pela utilização do termo comunitário tem significado histórico. Segundo Frantz (2006, p. 151), o emprego desse termo:

Contém a noção de identidade, de responsabilidade coletiva e de cooperação. Contém, acima de tudo, a experiência histórica de organização dos espaços econômicos, sociais, culturais e, especialmente, dos espaços da educação na formação da sociedade rio-grandense, marcada pelas experiências e concepções de organização social e pela cultura dos imigrantes.

Para Marques (apud FRANTZ, 2006, p. 151), um dos idealizadores da concepção de universidades comunitárias e conhecedor de seu processo histórico, o desenvolvimento dessas instituições

[...] se enraíza numa tradição de escola mantida pelas comunidades rurais no sul do país, brotando de uma prática social sedimentada no decorrer de mais de um século: desde as pequenas escolas rurais desamparadas de qualquer apoio do poder governamental até o surgimento de uma camada de intelectuais oriundos daquelas comunidades e escolas e de uma forte demanda de educação superior por parte de contingentes crescentes de jovens também procedentes daquelas comunidades ou de pequenas cidades que no meio delas se formaram.

Verifica-se, portanto, que, no Rio Grande do Sul, as instituições comunitárias, em sua maioria, nasceram em espaços onde houve ausência do Estado na educação superior. Nasceram da mobilização e do esforço da sociedade civil, diferenciando-se das experiências confessionais ou particulares. Nesse sentido, Frantz (2006, p. 151) também afirma que “junto a essas populações, a noção de organização comunitária passa pela organização da educação como atividade das comunidades e não do Estado”. Essas instituições são enraizadas na história da colonização e da organização social dos imigrantes e seus descendentes.

Segundo Morosini (2006, p. 291), o movimento que originou o COMUNG se iniciou no ano de 1990, quando alguns reitores das universidades que hoje fazem parte desse consórcio organizaram o Programa Interinstitucional de Integração da Universidade com a Educação Fundamental (hoje denominado PIEB, voltado para a Educação Básica). Esse programa tinha uma forte atuação no Distrito Geoeducacional 38 – DGE38 e estabelecia como metas nas ações conjuntas entre aquelas universidades a participação efetiva e integrada em projetos nacionais de aperfeiçoamento do Ensino Básico, o estabelecimento de parcerias com segmentos comunitários (aqui incluindo as administrações municipais) e a agilização na produção e socialização do conhecimento nas instituições participantes, pela articulação entre ensino, pesquisa e extensão.

Nesse sentido, o movimento tomou força e, em março de 1993, nove instituições de ensino superior comunitárias do Rio Grande do Sul firmaram um Protocolo de Ação Conjunta, constituindo o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas - COMUNG, com o intuito de viabilizar um processo integrativo que resultasse no fortalecimento individual das instituições e no conseqüente favorecimento da comunidade universitária rio-grandense e da sociedade gaúcha. Foram elas: Universidade de Caxias do Sul – UCS, Universidade

de Santa Cruz do Sul – UNISC, Universidade de Passo Fundo – UPF, Universidade Católica de Pelotas – UCPel, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI, Universidade da Região da Campanha – URCAMP e Centro Universitário FEEVALE.

Constituído oficialmente em 27 de abril de 1996, esse consórcio rege-se por seu Estatuto e por disposições legais pertinentes, sendo sua sede e foro jurídico a cidade de Porto Alegre - RS.

As Universidades que formam o COMUNG representam uma verdadeira rede de educação, ciência e tecnologia, que abrange quase todos os municípios do interior do Estado do Rio Grande do Sul. No seu conjunto, as instituições do COMUNG congregam mais de 40 *campi* universitários, abrangem mais de 380 municípios em suas áreas de influência, e possuem em torno de 120 mil alunos de graduação e pós-graduação, constituindo-se, portanto, no maior sistema de educação superior em atuação no Rio Grande do Sul. Conforme Nunes, Moretto e Rosa (2003, p. 6), “as ações integradas e a cooperação interinstitucional são marcas características do COMUNG”.

Das catorze instituições integrantes da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias - ABRUC, doze delas fazem parte do COMUNG. Além das instituições que fundaram esse consórcio, nos últimos anos, também passaram a integrá-lo o Centro Universitário UNIVATES, a Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS e a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS.

Os objetivos principais do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas - COMUNG são:

- Planejar e promover ações conjuntas, otimizando as relações internas, com as instituições públicas e com a sociedade.
- Assegurar maior força na defesa dos interesses educacionais dos seus participantes, através de negociações mais significativas no âmbito público em todas as esferas administrativas e da sociedade civil organizada.
- Alcançar maior representatividade perante organismos financiadores internacionais, pela capacidade de integração político-institucional.

- Proporcionar e operacionalizar convênios, acordos, protocolos com instituições e órgãos governamentais e privados, tanto nacionais como internacionais.
- Acentuar o trabalho de entrosamento com organismos públicos, em todos os níveis, e/ou privados, em especial na área de Ciência e Tecnologia, assegurando a presença ativa do Consórcio na implantação de Pólos Tecnológicos.
- Viabilizar a realização de eventos que respondam ao interesse do ensino superior e da pesquisa.

Além disso, O Projeto Pedagógico Institucional do COMUNG estrutura-se em torno dos seguintes princípios básicos:

- Compromisso com a qualidade universitária.
- Compromisso com a democracia.
- Compromisso com a comunidade.
- Compromisso com a participação no processo de desenvolvimento social, cultural e econômico da região.
- Compromisso com a manutenção de suas características de instituição pública não estatal.

A gestão e a direção do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas é composta pelo Conselho de Administração e pela Presidência.

O Conselho de Administração é o órgão máximo de administração do COMUNG, que delibera por meio de reuniões das instituições associadas. Já a Presidência do COMUNG é integrada, atualmente, pelos seguintes reitores: Prof. Gilmar Antonio Bedin, da Universidade Regional do Noroeste do Estado Rio Grande do Sul – Unijuí (Presidente), Prof. Ney José Lazzari, do Centro Universitário UNIVATES (1º Vice-Presidente) e Prof. Ramon Fernando da Cunha, do Centro Universitário FEEVALE (2º Vice-Presidente).

Pode-se dizer que o COMUNG é resultado de um movimento de articulação em busca da resistência ao anonimato das instituições de ensino superior comunitárias gaúchas frente ao conjunto de ações que vinham realizando e mantendo com as

comunidades local e regional, quase sempre desde suas criações. O movimento em prol do COMUNG foi precursor de outros movimentos que originaram outras associações, como a própria ABRUC, que teve sua organização, em âmbito nacional, apenas em 1995, como já mencionado.

A implantação do COMUNG também teve origem das discussões e reuniões que as instituições que o fundaram realizavam em torno de um outro programa: o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Comunitárias Gaúchas – PAIUNG, que será objeto de maior discussão no capítulo seguinte.

Para Luiz Augusto Costa A. Campis, ex-presidente do COMUNG, esse consórcio é

[...] fundamental para que possamos continuar construindo o futuro do ensino superior, especialmente no Rio Grande do Sul, na medida em que as nossas comunidades construíram, por meio de seu trabalho, do seu esforço, o ensino superior, já que não havia outra possibilidade de termos o ensino superior se não fosse pela própria vontade e determinação das nossas comunidades. (SEMINÁRIO PAIUNG, 2003, p. 13)

Nesse sentido, ainda, segundo Luiz Augusto Costa A. Campis, o COMUNG:

[...] não pode ser e não é somente a reunião de dirigentes das universidades comunitárias gaúchas. Ele tem de ser – e é – visto como projeto comum conduzido em conjunto com as nossas universidades e as nossas comunidades. (SEMINÁRIO PAIUNG, 2003, p. 13)

4 A AVALIAÇÃO E A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA

*No princípio Deus criou os céus e a terra e, ao observar
o que havia feito, disse:
— Vejam só como é bom o que fiz!
E esta foi a manhã e a noite do sexto dia.
No sétimo dia Deus descansou. Foi então que o seu
arcanjo veio e lhe perguntou:
— Senhor, como sabe se o que criou é bom? Quais são
os seus critérios? Em que dados baseia o seu juízo?
Que resultados, mais precisamente, o Senhor estava
esperando? O Senhor por acaso não está por demais
envolvido em sua criação para fazer uma avaliação
desinteressada?
Deus passou o dia pensando sobre estas perguntas e à
noite teve um sono bastante agitado. No oitavo dia Deus
falou:
— Lúcifer, vá para o inferno!
E assim nasceu, iluminada de glória, a avaliação.*

*Michael Patton
(De “A Verdadeira Estória do Paraíso Perdido”).*

Verifica-se que, atualmente, não é possível entender as tendências da educação superior brasileira sem compreender as perspectivas e práticas de avaliação, tanto em âmbito interno como externo, tanto em níveis quantitativos (dados objetivos) como qualitativos (dados subjetivos). A avaliação, cada vez mais, toma posição central nas políticas que visam transformar os sistemas de educação superior e tornar as instituições ligadas aos interesses e demandas do setor produtivo e do comprometimento social.

Do mesmo modo, não se constrói uma instituição comunitária sem submetê-la a um permanente processo de avaliação, principalmente de auto-avaliação. Toda instituição comunitária, por sua própria missão, apresenta uma identidade que necessita ser pensada e repensada em sua totalidade (ensino, pesquisa, extensão, gestão e comprometimento social).

Fica evidente, portanto, que a avaliação institucional e de seus cursos e programas tem de perseguir objetivos precisos, com o autoconhecimento da universidade, a busca pela sua qualidade, sua inserção regional e sua preocupação com a formação de seus cidadãos. Isto vem ao encontro da nova proposta do governo, cuja preocupação, como pode-se perceber, está no resgate da importância

social que as instituições de ensino superior devem ter; importância esta que está intimamente ligada à expressão “responsabilidade social”, já tratada no primeiro capítulo deste trabalho.

O processo avaliativo das universidades teve seu auge na época da criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB, o que contribuiu para a criação, no sul do país, do Programa de Avaliação Institucional das Universidades que compõem o COMUNG (Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas) – PAIUNG.

4.1 Contextualização e concepções da avaliação da educação superior no Brasil

Nos últimos anos, percebe-se que a prática da avaliação ganhou impulso no país e no mundo, tanto nas questões referentes à qualidade empresarial e industrial (relacionada aos processos produtivos e de seleção de pessoas, por exemplo), quanto naquelas voltadas para as práticas educativas. Nesse sentido, Dias Sobrinho (2002, p.43) afirma que:

De modo especial, a avaliação nas décadas de sessenta e setenta aproveitou-se da crença liberal segundo a qual os diversos problemas e dificuldades de grupos humanos, corretamente identificados e iluminados pelas ciências sociais, poderiam ser resolvidos através de adequadas políticas alimentadas por generosas inversões de dinheiro. A avaliação determinava a eficácia dessas políticas, preferencialmente quantificando os seus resultados.

Voltando-se para as questões referentes à educação, pode-se dizer que, embora não tenha se originado nas instituições escolares, a avaliação passou a integrar suas práticas com grande ênfase. Para Dias Sobrinho (1997, p. 20):

De todas as instituições sociais e com funções públicas – a função de formação é inegavelmente pública – a universidade é talvez a mais afeita à avaliação, ainda que não necessariamente o faça de uma forma global e integrada como se propõe ser a avaliação institucional. Esta é uma modalidade relativamente recente no mundo e muito mais ainda no Brasil. Sempre se fizeram avaliações de diferentes formas nas instituições educacionais e particularmente nas universidades.

No Brasil, as primeiras experiências relacionadas à avaliação são implementadas, mais concretamente, a partir de 1976, com foco na pós-graduação, por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Pós-Graduação da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Essa Fundação exercia seus processos avaliativos por pares, indicados pela comunidade acadêmica e científica, com critérios que caracterizam o desempenho dos cursos de mestrado e doutorado, isoladamente, com periodicidade anual e, posteriormente, bienal (hoje, a periodicidade é trienal). Os processos avaliativos desenvolvidos pela CAPES serviram de inspiração para outras experiências e sistemáticas que se desenvolveram, no país, nos anos posteriores (LEITE, 2005, p. 47).

No final dessa mesma década e início da década seguinte, ações isoladas, com caráter avaliativo, começam a ganhar espaço em algumas instituições de ensino superior, como na Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, na Universidade de Brasília – UnB e na Universidade Federal do Paraná – UFPR.

Na década de 1980, os movimentos em prol da avaliação aconteceram, principalmente, em razão das discussões acerca da necessidade de revisão da qualidade dos cursos de graduação, bem como da necessidade de revalorização dos títulos de mestrado e doutorado que vinham sendo outorgados pelas Instituições de Ensino Superior, além de servir como prestação de contas dos recursos públicos que eram empregados nas universidades federais (MENEZES; LAMAR, 2001, p. 20; DIAS SOBRINHO, 2003, p. 72; LIMA, 2005, p. 85). Ainda, segundo Mancebo e Rocha (2002), dentre os segmentos da sociedade que passaram a exercer pressões, no sentido da prestação de contas quanto à qualidade da educação superior, estava a mídia, na qual a universidade aparecia com frequência, sendo submetida, inclusive, a algumas críticas.

Nessa década, percebe-se a existência de três momentos importantes ligados às questões da avaliação da Educação Superior. Primeiramente, em 1983, quando surge o Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU, que, segundo Lima (2005, p. 85), pode ser considerada como “a primeira experiência abrangente de avaliação na educação superior brasileira”. Esse Programa amparou-se em questionários enviados à comunidade acadêmica, focando suas intenções em dois

aspectos principais: a gestão e a produção e difusão do conhecimento das instituições de ensino superior. Além disso, também visava ao estudo sobre os impactos causados pela Reforma Universitária de 1968 na educação brasileira. Mesmo não sendo considerado um mecanismo efetivo de avaliação, o PARU foi um fato importante, tendo em vista que implementou processos de diagnósticos e levantamento de dados sobre a educação superior.

Depois, em 1985, quando o então Presidente da República, José Sarney, cria o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior – GERES, que produz o relatório “Uma nova política para a educação superior”. Esse relatório centrava-se, praticamente, numa proposta de avaliação individual dos discentes, dos cursos superiores e das instituições de ensino, vinculando os resultados dessas avaliações à distribuição de recursos financeiros por parte do Estado. Nesse sentido, as instituições que alcançassem os melhores “resultados” teriam prioridade na distribuição desses recursos. Para Dias Sobrinho (2003, p.75), o relatório elaborado por esse grupo, também conhecido como “Comissão de Notáveis”, antecipou propostas que surgiram anos mais tarde (como o ENC/Provão e a Avaliação das Condições de Ensino).

Finalmente, o terceiro ponto marcante da década de 1980, mais precisamente no ano de 1988, foi a promulgação da nova Constituição da República Federativa do Brasil. Após uma série de discussões sobre o assunto, a avaliação é inserida nesse texto constitucional, em seu art. 209, nos seguintes termos:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. (grifo nosso)

Todos esses momentos e discussões deram impulso para que, na década de 1990, a avaliação ganhasse maior visibilidade. Já no início dessa década, se dá a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, que teve sua base conceitual elaborada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES, e foi oficialmente criado em dezembro de 1993, por meio do lançamento de um documento elaborado pela Coordenação Geral de Análise e Avaliação Institucional,

da Secretaria da Educação Superior - SESu, e pela Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras.

Essa Comissão Nacional de Avaliação era coordenada pelo Departamento de Políticas do Ensino Superior da SESu, contando, em sua composição, com integrantes da ANDIFES, Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – ABRUEM, Associação Nacional das Universidades Particulares – ANUP, Associação Brasileira das Escolas Superiores Católicas – ABESC e, também, de integrantes dos Fóruns de Pró-Reitores de Graduação, de Pós-Graduação e Pesquisa, de Extensão e de Planejamento e Administração. O objetivo principal dessa comissão era coordenar todo o processo de avaliação do PAIUB, com o auxílio de um Comitê Assessor, que contava com integrantes das mesmas associações e organizações acima citadas.

Segundo Lima (2005, p. 87), esse Programa foi a “primeira experiência avaliativa proposta pelo Governo Federal com caráter formativo e que valorizou um processo de auto-avaliação e uma posterior avaliação de campo externo à instituição”.

Além de ressaltar a importância de uma avaliação com caráter público, o PAIUB era um programa voluntário para as Instituições de Ensino Superior e contava, na sua origem, com financiamento do Governo Federal para a elaboração dos projetos de avaliação. Em um primeiro momento, esse financiamento ficou disponível apenas para as universidades públicas federais e estaduais, posteriormente se estendendo às comunitárias e às confessionais. No primeiro triênio de sua existência, contou com a aderência de 94 instituições, sendo 30 federais, 22 estaduais, 07 municipais, 07 comunitárias, 14 comunitárias/confessionais e 06 particulares, tendo essas últimas financiado seus próprios projetos. (SANT'ANNA; VERAS, 1997, p. 53).

A avaliação proposta pelo PAIUB estabelecia três fases centrais, para as práticas avaliativas a serem desenvolvidas pelas instituições que aderissem a esse programa:

1. *avaliação interna da instituição*, realizada por sua comunidade acadêmica;
2. *avaliação externa da instituição*, realizada por especialistas das diversas áreas do conhecimento e/ou representantes de organizações, de

entidades e de associações da comunidade externa, como sindicatos, egressos e órgão de regulamentação profissional, convidados pela própria instituição;

3. *reavaliação*, cujo objetivo principal era discutir os resultados apresentados nas fases anteriores e estabelecer metas para a qualidade institucional, bem como de seus cursos e programas.

No primeiro ciclo de avaliação, o PAIUB deu ênfase aos cursos de graduação, tendo em vista que a avaliação da pós-graduação já vinha sendo realizada, de forma efetiva, pela CAPES. No entanto, essa avaliação da graduação primou pelas relações destes cursos com a pesquisa, a pós-graduação e a extensão.

A avaliação desenvolvida no âmbito do PAIUB foi considerada como sendo de caráter institucional, tendo em vista que se assentava em dois pilares. O primeiro, referente ao processo de olhar a Universidade como um todo, incluindo sua relação com as comunidades interna e externa, de forma compreensiva e crítica. O segundo, no sentido de que os sujeitos/atores envolvidos (docentes, discentes, técnico-administrativos e a comunidade) participam do processo de avaliação de acordo com procedimentos de caráter público. Verifica-se, portanto, que um dos grandes objetivos do PAIUB foi a construção coletiva de um processo de avaliação, a fim de se observar a realidade concreta das universidades.

Para Dias Sobrinho (2003, p. 83):

Quanto à extensão do objeto, o Paiub é uma avaliação sistemática, processual, global, sem perder as relações entre as partes e destas com a missão ou o projeto filosófico e pedagógico da instituição. Relativamente aos agentes, é uma avaliação interna, protagonizada pelos sujeitos da própria instituição, e externa, pois a instituição e seu processo avaliativo também são avaliados por pares acadêmicos e membros da sociedade organizada. Quanto ao tempo, é predominantemente contínua e permanente, tornando-se uma cultura institucional.

O PAIUB teve por base sete princípios, conforme explicita seu Documento Básico:

1. *Globalidade*, que leva em consideração a importância da participação das comunidades interna e externa no processo de avaliação.

2. *Comparabilidade*, que possibilita uma comparação entre os níveis de desempenho dos diferentes campos de intervenção interna e externa da instituição.
3. *Respeito à identidade institucional*, que leva em consideração o perfil da instituição, bem como sua missão, sua visão, seus objetivos, etc.
4. *Não premiação ou punição*, primando por uma avaliação que sirva de apoio para as decisões e o desenvolvimento da instituição.
5. *Adesão voluntária*, permitindo que as instituições pudessem optar para a sua realização, havendo apenas um incentivo para sua participação, não caracterizando, dessa forma, uma obrigação.
6. *Legitimidade*, objetivando informações e resultados fidedignos para a instituição.
7. *Continuidade*, possibilitando a comparabilidade dos dados e informações obtidos em cada uma das fases da avaliação, auxiliando no processo de reavaliação.

O PAIUB também era baseado numa concepção que considerava tanto a avaliação formativa quanto a somativa. A primeira perspectiva é mais visível quando se verifica o caráter interno da avaliação, centrado em seu processo, objetivando a melhoria da qualidade institucional. Em relação à segunda perspectiva, percebe-se que, em muitos momentos, a avaliação também se dedica a quantificar ou determinar os diversos níveis da eficácia de seu objeto.

Outro caráter fundamental do PAIUB era a concepção participativa da avaliação. Além da participação de toda comunidade acadêmica nos processos avaliativos, conclamava a participação da sociedade local e de ex-alunos para uma constante reflexão, autocrítica e co-responsabilidade no desenvolvimento institucional interno e externo, principalmente no que se refere à contribuição da instituição à sociedade em que está inserida.

Pode-se dizer que o PAIUB inspirou diretamente os processos avaliativos participativos, pois permitiram a construção de teias que venceram resistências locais e criaram uma cultura de avaliação que sobreviveu aos embates homogeneizadores (LEITE, 2005, p. 65).

Do início da década de 1990 até o final de 1996, quando ocorreu a promulgação da Lei nº 9.394/96, atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, pode-se dizer que a avaliação “não interferia no funcionamento das IES, embora as atividades de pesquisa fossem avaliadas pelas agências financiadoras e, a pós-graduação, pela Capes” (LIMA, 2005, p. 88). Nesse sentido, Dias Sobrinho (2003, p. 75) assim se manifesta:

A avaliação como estratégica de governo se fortalece sobretudo em virtude da adesão dos governos brasileiros ao neoliberalismo, desde 1990, e ganhou plena legalidade nos textos da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e no caudaloso conjunto de documentos legais, normas e práticas que decorrem dela.

É bem verdade que a nova LDBEN, em vários de seus artigos, deu início a uma concepção de avaliação vinculada aos processos de regulação e controle da educação superior. A partir de então, o Ministério da Educação passou a exercer, mais fortemente, a avaliação como controle e instrumentalização de suas políticas. Esses procedimentos de avaliação adotados pelo MEC acabaram entrando em conflito com os procedimentos participativos.

Dentre o “caudaloso conjunto de documentos legais, normas e práticas”, conforme expressão de Dias Sobrinho, é importante destacar que a promulgação do Decreto nº 2.026/96, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, destacou, de forma ainda mais transparente, o papel do Ministério da Educação como órgão avaliador do ensino superior, por meio do Exame Nacional de Cursos – ENC² (comumente conhecido como Provão), e da Avaliação das Condições de Oferta - ACO (que, mais tarde, passou a denominar-se Avaliação das Condições de Ensino - ACE).

A necessidade de avaliação por parte do Estado, segundo Afonso (2000, p. 50):

² É importante destacar que a base para a criação do Exame Nacional de Cursos surgiu um ano antes, em 1995, por meio da Medida Provisória 1.018/95, referendada pela Lei nº 9.131/95, que, no § 1º do art. 3º, frisava que os procedimentos para as avaliações das instituições de ensino superior e de seus cursos incluiriam, a cada ano, exames nacionais, com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação. Dez anos antes, o GERES já havia sugerido um mecanismo de avaliação com características semelhantes.

[...] é mais visível em momentos em que há incertezas ou dúvidas sobre a recepção ou consecução de determinadas políticas públicas. Neste caso, a administração estatal pode solicitar a avaliação para reforçar a credibilidade da sua ação, utilizando-a como instrumento de relegitimação da burocracia.

Percebe-se, nesse contexto, um movimento em prol do enfraquecimento do PAIUB, a partir de 1996, com o corte do financiamento por parte do Governo Federal. Muitas universidades, no entanto, mantiveram os aspectos fundamentais e as diretrizes desse programa para nortear suas práticas e projetos de avaliação.

Devido à adoção do provão e da ACE, o PAIUB passou a exercer quase só a função da avaliação interna que cada instituição deveria desenvolver, de acordo com seus interesses e seus projetos desenvolvidos e encaminhados ao Ministério da Educação. Para Polidori, Fonseca e Larrosa (2007, p. 335), o PAIUB, embora tenha integrado a componente interna de um suposto sistema de avaliação de ensino superior, tornou-se apenas uma ação política, pois a gestão do Ministério da Educação, que estava no poder, não tinha nenhuma intenção de fortalecê-lo.

Nesse período, de 1996 a 2003, acabou prevalecendo a avaliação externa, obrigatória, desenvolvida e controlada pelo Ministério da Educação, com a idéia de fiscalizar a qualidade de ensino superior oferecido por meio de seus instrumentos recém-criados, já citados.

O Exame Nacional de Cursos (Provão) era obrigatório para todos os alunos formandos de cursos escolhidos pelo Ministério da Educação, a cada ano, e, durante algum tempo, tornou-se o principal instrumento de avaliação utilizado para aferir o sistema de educação superior no país, principalmente pela imprensa, a qual nunca deixou de divulgar os resultados do exame por meio de *rankings*, que constituem “sempre uma visão simplificada da realidade, seja qual for a quantidade e a qualidade da informação utilizada na elaboração” (MOROSINI, 2006, p.481).

O objetivo principal desse exame era o de medir as competências e habilidades e o nível de aprendizagem realizada e alcançada pelos estudantes, em cada curso, a fim de se ter um panorama global do curso avaliado, e não, especificamente, do aluno que realizava a prova. A avaliação começou pelos cursos que objetivavam uma carreira profissional, sendo que, a cada ano, crescia o número

de cursos avaliados. De 1996 a 2003, foram avaliados pelo Provão os seguintes 26 cursos, ligados a carreiras profissionais³: Administração, Agronomia, Arquitetura e Urbanismo, Biologia, Ciências Contábeis, Comunicação Social: Jornalismo, Direito, Economia, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Engenharia Química, Farmácia, Fonoaudiologia, Física, Geografia, História, Letras, Matemática, Medicina, Medicina Veterinária, Odontologia, Psicologia, Pedagogia e Química.

Os resultados do Provão eram estabelecidos por meio de fórmulas estatísticas e divulgados por meio de conceitos, que variavam de uma escala de “A” a “E”, da seguinte forma:

- *Conceito A*: atribuído a 12% dos cursos avaliados, com desempenho acima de 1 desvio-padrão da média geral estabelecida;
- *Conceito B*: atribuído a 18% dos cursos avaliados, com desempenho estabelecido em um intervalo que variasse entre meio e um desvio-padrão, acima da média geral;
- *Conceito C*: atribuído a 40% dos cursos avaliados, com desempenho no intervalo estabelecido em torno de meio desvio-padrão da média geral definida para o curso;
- *Conceito D*: atribuído a 18% dos cursos avaliados, com desempenho estabelecido no intervalo que variasse entre meio e um desvio-padrão, abaixo da média geral;
- *Conceito E*: atribuído a 12% dos cursos avaliados, com desempenho abaixo de 1 desvio-padrão da média geral estabelecida para o curso.

O Provão, para Ristoff (2003, p. 41) era apenas um mecanismo de verificação de desempenho. Segundo o autor, esse exame

Como controle, pode ser útil para instrumentar práticas regulatórias, como é o caso da expansão do mercado educacional, mas não chega a indagar sobre os sentidos das formas e conteúdos pedagógicos no horizonte da formação humana, tampouco de pertinência e equidade e, muito menos, age para consolidar um modelo de universidade com sentido público e social.

³ Dados disponíveis no sítio eletrônico <http://www.resultadosenc.inep.gov.br/>.

Ristoff (2003, p. 41), ainda, afirma que “o provão estimula a lógica da competitividade, não da solidariedade; do sucesso individual, não do interesse social”.

Leite (1998, p. 9) aponta, em um de seus estudos, as principais diferenças existentes entre o PAIUB e o ENC, naquilo que se refere às unidades de análise, à metodologia e aos resultados objetivos, conforme pode-se observar na Tabela 2, abaixo citada:

Tabela 2 – Principais diferenças entre o PAIUB e o ENC

Formatos Avaliativos	Unidades de Análise	Metodologia		Resultados
		Procedimento	Instrumentos	
PAIUB (1993)	• Cursos de Graduação • Instituição (ensino, pesquisa, extensão e infraestrutura).	• Avaliação Interna com Diagnóstico e Auto-Avaliação; • Avaliação Externa e Reavaliação.	• Questionários; • Indicadores quantitativos e qualitativos; • Fichas – roteiro e outras, a critério da IES.	• Relatório de Avaliação Interna (pela comunidade); • Relatório da Avaliação Externa (acadêmicos, empregadores e profissionais); • Estudos específicos (evasão, nível socioeconômico dos alunos e outros); • Seminários e discussão na comunidade acadêmica; • Autodefinição de metas e divulgação na Internet e na imprensa, a critério da IES.
ENC (1995)	• Conhecimento profissional dos alunos; e • Cursos de graduação (condição de oferta).	• Diagnóstico	• Prova escrita nacional por profissão; e • Indicadores quantitativos.	• Conceitos e Classificação das Instituições pelo desempenho dos alunos e pelos indicadores: Conceito A (12%);

Formatos Avaliativos	Unidades de Análise	Metodologia		Resultados
		Procedimento	Instrumentos	
				B (18%); C (40%); D (18%) e E (12%); • Divulgação na Imprensa.

Para Dias Sobrinho (2000), essa política de avaliação conduzida pelo Ministério da Educação, a partir de 1996, era fortemente marcada pela idéia de fiscalização e punição, devido à expansão desordenada de novas instituições privadas, oferta de ensino de baixa qualidade e com um grande foco no lucro.

Relacionado mais especificamente à Avaliação das Condições de Oferta/Ensino, pode-se dizer que o objetivo principal dessa avaliação externa, exercida, supervisionada e controlada pelo Ministério da Educação, era o de verificar a organização didático-pedagógica (projeto pedagógico), o corpo docente (plano de carreira, titulação, regime de trabalho, experiência profissional e produção técnica e científica) e a infra-estrutura (principalmente, laboratórios e biblioteca) que as Instituições de Ensino Superior possuíam para desenvolverem seus cursos. Esses processos avaliativos cumpriam, dessa forma, a questão da regulação da avaliação, ou seja, os processos que se desencadeavam nos atos autorizativos de um curso (autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento).

Essa avaliação era realizada por meio de avaliações *in loco*, feitas por comissões de especialistas da área do curso a ser avaliado, nomeados pelo Ministério da Educação que, ao final de cada visita, estabelecia conceitos para cada uma das dimensões: CMB (Condições Muito Boas), CB (Condições Boas), CR (Condições Regulares) e CI (Condições Insuficientes).

Pela lógica definida no Ministério da Educação, cursos que obtivessem conceitos “D” e “E” em três edições consecutivas do Provão ou CI na Avaliação de Condições de Oferta/Ensino, deveriam passar por nova avaliação ou serem fechados, tendo em vista que esses não tinham alcançado os padrões mínimos de qualidade desejados. No entanto, durante todo o tempo em que essa sistemática

esteve em vigência, nenhum curso enquadrado nesses critérios foi fechado pelo MEC.

Ao tratar desses instrumentos de avaliação utilizados pelo MEC, Dias Sobrinho (2003, p. 75) destaca que:

[...] o “Exame Nacional de Cursos” e a “Análise das Condições de Oferta”, depois “Análise das Condições de Ensino (ACE)”, já propostos no relatório do Geres dez anos antes, constituem o núcleo do modelo de avaliação representativo dessa lógica da eficiência e do atrelamento da educação ao projeto econômico neoliberal.

Tanto o Exame Nacional de Cursos, quanto a Avaliação das Condições de Oferta/Ensino, permaneceram, como instrumentos de avaliação, até o ano de 2003, quando assume o governo federal o atual Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva.

Dentre as propostas apresentadas pelo atual Presidente da República, quando da divulgação de seu Plano de Governo, no pleito eleitoral, existia a de nº 12, a qual previa:

Rever o atual sistema de avaliação que inclui o Exame Nacional de Cursos – ENC ou Provão – e implantar um sistema nacional de avaliação institucional a partir, entre outras, da experiência do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). (RISTOFF; GIOLO, 2006, p. 194).

Em relação a essa proposta de governo, Ristoff e Giolo (2006, p. 194), ainda, afirmam que:

A Proposta 12, por sua vez, indica com precisão seus antecedentes: entre outras, a experiência do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). Essas outras experiências de que fala a Proposta são, principalmente, o processo de avaliação criado e consolidado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a partir de 1976; o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), criado em 1983; o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (Geres), instituído em 1985; o Exame Nacional de Cursos (ENC); a Avaliação das Condições de Oferta/Ensino, e a Avaliação de Centros Universitários, implantados em 1996.

Nesse sentido, logo no início do novo governo, foi criada a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior – CEA, pela Portaria SESu/MEC nº 11/2003, complementada pela Portaria SESu/MEC nº 19/2003. O art. 1º da primeira portaria estabelecia a finalidade dessa Comissão:

analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados. (BRASIL, 2003).

Após quatro meses de estudo e debates com as comunidades acadêmica e científica, bem como com representantes de vários órgãos e associações vinculadas à educação superior, essa Comissão, composta por vários estudiosos da educação superior e, mais especificamente, sobre o tema da avaliação institucional, apresentou o documento “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES: Bases para uma Nova Proposta da Educação Superior”.

Esse sistema foi proposto para fundamentar decisões do Ministério da Educação nos processos de reconhecimento / renovação de reconhecimento de cursos de graduação e credenciamento / recredenciamento de instituições de ensino superior.

Em sua proposta original, o SINAES previa quatro instrumentos de avaliação: 1) *auto-avaliação institucional*, realizada de forma permanente e com apresentação trienal dos resultados; 2) *avaliação institucional externa*, realizada por uma comissão de avaliadores, *in loco*, com o objetivo de avaliar a instituição como um todo; 3) Avaliação das Condições de Ensino, realizada também com o objetivo de avaliar um curso, nos casos em que uma comissão achar necessária uma verificação *in loco*; 4) *Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área – PAIDEIA*, que, em substituição ao Provão, estabelecia uma avaliação em quatro grandes áreas (Ciências Humanas, Exatas, Tecnológicas e Biológicas e da Saúde), abordando conhecimentos específicos do curso e outros de formação geral. Essa avaliação deveria ser aplicada aos alunos do final do primeiro ano e, também, do último ano do curso, selecionados por amostragem (LIMA, 2005, p. 90).

Essa proposta trabalhava com base em fundamentos que previam uma avaliação de caráter tanto qualitativo, quanto quantitativo. Previa uma avaliação formativa, que buscasse uma análise e uma reflexão dos processos avaliativos e de aprendizagem, de modo que não desse margem ao estabelecimento de *rankings*, como vinha acontecendo.

Em termos de avaliação institucional, propunha uma avaliação que englobasse todos os segmentos e dimensões de uma instituição. Nesse sentido, a avaliação deveria levar em consideração: 1) a missão institucional / elementos fundamentais do projeto institucional; 2) o corpo de professores / pesquisadores; 3) o corpo discente; 4) o corpo de servidores técnico-administrativos; 5) os currículos e programas; 6) a produção acadêmico-científica; 7) as atividades de extensão e ações de intervenção social - vinculação com a sociedade; 8) a infra-estrutura; 9) a gestão; e 10) outros aspectos que se julgarem pertinentes (BRASIL, p. 86-92).

Outro ponto importante proposto pela CEA, quando da elaboração de seu documento, foi a criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, como órgão coordenador e supervisor do SINAES. Essa Comissão seria composta de 12 membros, escolhidos dentre aqueles reconhecidos nacional e internacionalmente como especialistas na área de avaliação da educação superior. Como membros natos, participariam, também, os dirigentes de instâncias do Ministério da Educação vinculadas à questão de avaliação e regulação da educação superior: Secretaria de Educação Superior - SESu, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e Secretaria de Educação Média e Tecnológica - SEMTEC (hoje, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC).

Conforme proposto pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (BRASIL, 2003, p. 72), a CONAES deveria trabalhar

assegurando o adequado funcionamento da avaliação, o respeito aos princípios e orientações gerais, o cumprimento das exigências técnicas e políticas e as metas de consolidação do sistema avaliativo e de sua vinculação à política pública de educação superior. Sua função coordenadora do sistema dará respaldo político e técnico e legitimidade ao SINAES, além de assegurar por sua função supervisora o bom funcionamento e a melhoria do sistema mediante a capacitação de pessoal, organização sistemática de comissões de avaliação, recebimento e distribuição de relatórios, coordenação de pareceres, encaminhamento

de recomendações às instâncias competentes, gestão para a interpretação sistemática de informações, garantia de preservação dos procedimentos gerais e comuns e divulgação ao público das análises consolidadas pelo sistema de avaliação da educação superior.

As discussões acerca da proposta do SINAES levaram a algumas reformulações, o que gerou um segundo documento, intitulado “Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior – SINAPES”, que foi apresentado à Comissão de Educação do Senado Federal pelo então Ministro da Educação, Cristovam Buarque, e, mais tarde, instituído por meio da Medida Provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003.

Em resumo, o SINAPES propunha uma avaliação com maior ênfase no aspecto quantitativo, criando o Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior - IDES, composto pelos quatro pilares abaixo elencados, que permitiriam a criação de vários indicadores:

1. o processo de ensino e a avaliação do corpo docente;
2. o processo de aprendizagem, com o Exame Nacional de Avaliação de Desempenho dos Estudantes – ENADE, em substituição ao provão e à sigla PAIDEIA;
3. a capacidade institucional, utilizando-se de dados obtidos por meio da Avaliação das Condições de Ensino – ACE;
4. a responsabilidade do curso, verificando sua contribuição para a sociedade.

Essa nova proposta previa, agora, duas Comissões, vinculadas diretamente ao Ministério da Educação: a Comissão Nacional de Orientação da Avaliação - CONAV e a Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior – CONAPES.

A CONAV, composta por sete membros de notório saber científico, filosófico e artístico, representantes dos segmentos dos corpos docente, discente e técnico administrativo das instituições de ensino superior, deveria estabelecer as linhas acadêmicas da avaliação do ensino superior. Já a CONAPES, composta por sete membros de instâncias do Ministério da Educação, vinculadas à avaliação da

educação superior, deveria deliberar sobre os critérios, métodos de análises e procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior – SINAPES.

Com a reforma ministerial de 2004 e a nomeação de Tarso Genro para a Pasta da Educação, outra proposta é apresentada à nação, englobando aspectos e características das duas propostas apresentadas anteriormente. Assim, nesse mesmo ano, é sancionada pelo Presidente da República a Lei nº 10.861/2004, que cria o “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES”.

O SINAES, enquanto sistema integrado de avaliação, visa ao aprimoramento da avaliação das instituições de ensino superior, com caráter formativo. Também, visa ao aperfeiçoamento dos agentes da comunidade acadêmica e da instituição como um todo (BRASIL, 2004, p. 9).

Além de primar pelo caráter público da avaliação e pelo respeito à diversidade de instituições (universidades, centros universitários, faculdades isoladas, etc.), esse sistema busca uma integração entre instrumentos que abordem aspectos tanto quantitativos quanto qualitativos, dando ênfase a uma avaliação que privilegie três aspectos/olhares essenciais, valorizando a responsabilidade social da instituição, principalmente no que se refere à formação de seus alunos e à sua contribuição para a sociedade, a saber: 1) a avaliação institucional; 2) a avaliação de cursos; e 3) a avaliação do desempenho discente.

A avaliação institucional, comumente conhecida como “Avaliação das Instituições de Educação Superior – Avalies”, deve ser realizada por meio de dois instrumentos:

- A auto-avaliação, ou avaliação institucional interna, coordenada por meio de uma Comissão Própria de Avaliação – CPA, a qual deve conduzir os processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES.
- A avaliação externa *in loco*, realizada por uma comissão de avaliadores designada pelo INEP, que deve seguir diretrizes estabelecidas pela CONAES. A avaliação externa deve, também, analisar os processos e

procedimentos da auto-avaliação, de forma que contribua para a efetivação do processo avaliativo como um todo, com apresentação dos pontos fortes e fracos da instituição.

É importante destacar que as CPAs devem conter, em sua composição, membros representativos dos diversos segmentos acadêmicos (docentes, discentes e técnico-administrativos), além de representantes da sociedade civil organizada, vedando a participação que privilegie a maioria absoluta de um de seus segmentos. Ainda, segundo a Lei nº 10.861/2004, as Comissões Próprias de Avaliação deverão ter autonomia perante outros órgãos acadêmicos e/ou administrativos de uma instituição.

Leite (2005, p. 65) assim se manifesta em relação às CPAs:

Cada CPA deverá planejar estratégias de avaliação que considerem as características da instituição, seu porte e a existência ou não de experiências anteriores de avaliação, incluindo a auto-avaliação, avaliações externas, avaliação dos docentes pelos alunos, avaliação da pós-graduação e outras. A CPA, sendo um órgão de representação acadêmica, e não da administração da instituição, precisa adquirir sua legitimidade junto da comunidade.

A CONAES, a quem compete, basicamente, propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional (além de mecanismos da avaliação de cursos e de desempenho dos estudantes), é composta por um representante do INEP, um representante da CAPES, três representantes do MEC (sendo um, obrigatoriamente, de órgão ligado à regulação e à supervisão da educação superior), três representantes do segmento acadêmico das instituições de ensino superior (um docente, um discente e um técnico-administrativo) e cinco membros indicados pelo MEC, dentre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação e gestão educacional.

Assim como na proposta inicial, a avaliação das Instituições de Educação Superior existente no SINAES, tanto nos aspectos internos como externos, engloba dez dimensões institucionais, a saber:

1. A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI;

2. As políticas para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão, bem como suas respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
3. A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
4. A comunicação com a sociedade;
5. As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
6. A organização e gestão da instituição, especialmente no que se refere ao funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
7. A infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
8. O planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;
9. As políticas de atendimento aos estudantes;
10. A sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

A Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG, objetiva a verificação das condições de ensino oferecidas aos estudantes, por meio de um instrumento de avaliação elaborado pela CONAES e pelo INEP, aprovado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE e homologado pelo Ministro, contemplando três dimensões: 1) A organização didático-pedagógica do curso; 2) O corpo docente, o corpo discente e o corpo técnico-administrativo; e 3) As instalações, dando especial atenção à biblioteca e aos laboratórios gerais e específicos do curso.

O terceiro aspecto/olhar da avaliação estabelecida pelo SINAES é realizado por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE. Esse exame é o instrumento que veio a substituir o que antes havia sido proposto como PAIDEIA. Ele tem por objetivo avaliar o desempenho dos estudantes dos cursos de graduação em relação aos conteúdos previstos nas Diretrizes Curriculares Nacionais (instituídas pelo Conselho Nacional de Educação), verificando, também, as competências e habilidades dos estudantes em relação à compreensão de assuntos de conhecimento geral, exteriores ao âmbito específico do curso avaliado, ligados às realidades brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

A avaliação do ENADE é aplicada aos cursos sugeridos pela CONAES e determinados pelo MEC, em uma periodicidade trienal (para cada curso): em 2004, o exame foi aplicado às áreas da Saúde e das Ciências Agrárias; em 2005, às Engenharias e às Licenciaturas; em 2006, à área das Ciências Sociais Aplicadas e aos demais cursos. Em 2007, os cursos avaliados em 2004 serão novamente avaliados e, assim, sucessivamente, acontecerá com as outras áreas nos próximos anos, o que culminará com a consolidação de ciclos avaliativos.

Esse exame é realizado pelos estudantes escolhidos pelo INEP por amostragem, dentre aqueles inscritos pelas instituições de ensino superior que se enquadrem na situação de ingressantes (alunos que tenham concluído de 7 a 22% da carga horária total prevista para o seu curso) e concluintes (alunos que tenham concluído acima de 80% da carga horária total prevista para um curso e alunos que tenham condição de concluir seu curso, no ano de realização do exame, mesmo que não tenham atingido essa porcentagem).

Nesse aspecto, é importante destacar que os ingressantes e concluintes realizam a mesma prova, com o objetivo de se permitir a obtenção, também, do valor agregado, que é estabelecido por meio do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado – IDD, que determina o quanto de conhecimento um determinado curso agregou ao aluno, ou seja, o IDD considera a trajetória do curso, traçando uma linha de desempenho que o ingressante deve ter quando estiver concluindo o curso. Em outras palavras, o valor agregado, conforme Brito e Limana (2005, p. 16), pode ser entendido como “a contribuição da escola ao aluno”.

Ainda, conforme Brito e Limana (2005, p. 23):

o primeiro ENADE não pode ser visto como um modelo definitivo e acabado da nova sistemática de avaliação do desempenho dos estudantes, pois é um modelo em transição e em construção. Em Educação, as mudanças demandam tempo. Deste primeiro ENADE até a próxima vez que retornarem as áreas avaliadas em 2004, o processo deve ser visto como um tempo de transição, como um modelo em fase de implantação. Depois do ENADE 2007 vai ser possível falar em valor agregado, indicador (ou indicativo de ganho) etc. Até porque queremos saber quanto o aluno agrega e isto não pode ser inferido a partir de resultados de uma única prova de conhecimentos (mesmo abrangendo o conhecimento geral e específico).

Em todos os aspectos/olhares da avaliação proposta pelo SINAES (avaliação institucional, avaliação de cursos de graduação e ENADE), os resultados serão aplicados por meio de conceitos, ordenados em uma escala com cinco níveis (sendo cinco, o maior conceito, e um, o menor), a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Em resumo, conforme Schmidt e Nunes (2007, p. 95):

O Sistema Nacional de Avaliação está alicerçado, ainda, nos princípios (i) da responsabilidade social com a qualidade da educação superior, (ii) do reconhecimento da diversidade do sistema, (iii) do respeito à identidade, à missão e à história das instituições, (iv) da globalidade institucional pela utilização de um conjunto significativo de indicadores considerados em sua relação orgânica e (v) da continuidade do processo avaliativo como instrumento de política educacional para cada instituição e para o sistema de educação superior em seu conjunto.

Enquanto sistema, não é possível analisá-lo com base em apenas um instrumento e/ou aspecto/olhar, dada a sua complexidade. O SINAES requer múltiplas análises, em momentos distintos, buscando-se compreender o complexo por meio da compreensão das partes de cada um de seus componentes, ou seja, cada um dos componentes é analisado conforme suas singularidades, mas, ao final do processo, esses devem ser unidos para a explicação do todo (BRITO; LIMANA, 2005, p. 10).

Também é importante destacar que, com a implementação do SINAES, a avaliação não perdeu o seu caráter regulatório, que já havia sido estabelecido pela

própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação. O *caput* do art. 2º da Lei nº 10.861/2004 assim estabelece:

Os resultados da avaliação referida no *caput* deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação (BRASIL, 2004).

A regulação, nesse sentido, servirá como mecanismo de controle do Estado, de forma que assegure as condições de existência de um sistema de educação de boa qualidade, a fim de que seja consolidado como um serviço público. Porém, essa função dada à avaliação não pode se esgotar em si mesma, devendo se articular com a função de avaliação educativa que, “para além do mero controle, se desenvolve como prática social voltada à produção da qualidade das instituições e da emancipação social” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 42).

Mesmo com seu caráter regulatório, o SINAES implementado pela Lei nº 10.861/2004, assim como previa o PAIUB e a proposta original da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior – CEA, mantém as questões referentes à necessidade da participação da comunidade acadêmica nos processos de construção da auto-avaliação institucional e dos cursos de uma IES. Para Sordi (2006, p. 55):

A recuperação dos princípios do PAIUB permitiu que o SINAES (2004) pudesse significar um importante avanço no campo das políticas de avaliação, enfrentando o viés do modelo anterior fortemente regulatório. [...] A avaliação institucional passou a ser o eixo articular dos processos de captação da qualidade dos cursos de graduação e a designação de uma Comissão Própria de Avaliação (CPA) passou a ser a estratégia viabilizadora dos princípios de participação e legitimidade política indispensável a qualquer processo de avaliação que se quer conseqüente.

Ainda, no que se refere à questão da participação, verifica-se que, de acordo com as Diretrizes da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES:

Além de integração e articulação, é também central no SINAES a participação. Esta é uma exigência ética que convoca a todos os membros da comunidade acadêmica de educação superior, das instâncias institucionais, de setores governamentais ou da sociedade, a se envolverem nas ações avaliativas, respeitados os papéis e as competências científicas, profissionais, formais, políticas, administrativas e éticas das distintas categorias (BRASIL, 2004, p. 5)

Pode-se dizer que o SINAES trabalha com essa concepção de avaliação participativa (desenvolvida e coordenada, principalmente, por meio das Comissões Próprias de Avaliação – CPAs), tendo em vista que, para o sucesso do processo avaliativo a que se propõe, é fundamental a participação dos sujeitos como pessoas atuantes e não meros informantes.

Esses sujeitos (docentes, pesquisadores, discentes, técnico-administrativos e representantes da sociedade civil), em seu envolvimento no processo avaliativo (tanto em sua concepção, finalidade, levantamento, organização das informações e dos dados e interpretações que darão continuidade ao processo), possibilitam que os avaliadores, tanto os internos com os externos, observem o que está sendo avaliado de diferentes pontos de vista.

Dentre as características primordiais de uma avaliação participativa, duas merecem destaque: a democracia e o processo de sensibilização. Em relação à primeira característica, a avaliação deve pautar-se em um processo de construção coletiva, respeitando, em todas as instâncias, as diferenças de idéias e opiniões, que deverão ser levadas em consideração na tomada de decisões. O resultado deve ser buscado por todos os sujeitos, que se tornam co-responsáveis pelo processo, assumindo o compromisso de se fazer da avaliação, uma prática permanente de aprendizagem e desenvolvimento institucional.

Nesse sentido, Leite (2005, p. 64) assim se manifesta:

A avaliação participativa, como prática de uma democracia forte na universidade, constitui parte dos elos de uma teia que articula autoconhecimento, autolegislação e novas práticas de convivência cidadã com a qual os sujeitos experimentam fazer o livre jogo da decisão.

Em relação à segunda característica, verifica-se que é de fundamental importância a sensibilização das comunidades interna e externa no que se refere à

importância na participação e no processo de avaliação institucional. Para Leite (2005, p.116), o processo de sensibilização permite que se alcance, pelo menos “três pontos do diálogo democrático de Barber (1997): a formulação de interesses dos participantes, a persuasão e o estabelecimento de uma agenda política”.

Ainda, os sujeitos precisam ter a noção e sentir “que a avaliação tem valor, conseqüências e utilidade não só para a instituição, mas, sobretudo, para todos os membros da comunidade” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 31). Nesse sentido, quanto mais ampla e organizada a participação dos sujeitos nos processos de avaliação, maiores serão as possibilidades de se alcançarem os resultados almejados pela instituição.

Para Dias Sobrinho (2004, p. 30), “mais do que uma verdade absoluta, indiscutível, neutra, prevalece nos processos participativos, a ‘verdade social’, relativa, contextualizada e fruto dos entendimentos possíveis em cada comunidade”.

4.2 Programa de Avaliação Institucional das Universidades que compõem o COMUNG – PAIUNG

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades que compõem o COMUNG foi criado em 1994 (enquanto projeto integrado, pois as primeiras discussões começaram em 1993), articulando as ações relacionadas à avaliação institucional das Universidades que dele participam.

Conforme informações disponíveis no sítio eletrônico do Programa⁴, das doze instituições participantes do COMUNG, dez fazem parte do PAIUNG, a saber: Universidade de Caxias do Sul – UCS, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Universidade de Passo Fundo – UPF, Universidade Católica de Pelotas – UCPel, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI, Universidade da Região da Campanha – URCAMP, Centro Universitário FEEVALE e Centro Universitário UNIVATES.

⁴ <http://www.paiung.tche.br>

De acordo com Silva (2003, p. 9):

Sabem estas universidades que o desenvolvimento coletivo e integrado de uma proposta de avaliação exige, antes de tudo, a efetiva intenção de pensar junto o que significa ser universidade comunitária. Compreendem, deste modo, que o sentido de *comunitário* é algo que se efetiva no próprio movimento, capitaneado pela comunidade, de construção de universidade.

Nesse sentido, pode-se afirmar que, no PAIUNG, a avaliação deve nascer da vontade da comunidade e da própria instituição de se autoconhecer, buscando atingir seus objetivos básicos, a saber: a responsabilidade social e a formação de cidadãos. Além disso, a avaliação realizada por meio desse programa serve, também, para fortalecer a identidade e a missão das universidades comunitárias gaúchas.

O objetivo principal do PAIUNG consiste em consolidar o processo sistemático e participativo de avaliação institucional, como estratégia essencial para o amadurecimento e o fortalecimento de cada instituição participante, dos mecanismos de articulação interinstitucional no âmbito do COMUNG e da contribuição das universidades comunitárias gaúchas e de sua representatividade no cenário acadêmico atual (SEMINÁRIO TEMÁTICO DO PAIUNG, 3, 2001, p. 11).

Para as instituições afiliadas a este programa, a avaliação institucional é entendida como um processo de busca de subsídios para o aperfeiçoamento da qualidade institucional, auxiliando no planejamento e na tomada de suas decisões.

Segundo Dilson Trennenpohl, ex-coordenador do PAIUNG, a avaliação institucional é parte integrante das instituições comunitárias gaúchas, desde a sua origem. Essas instituições elaboraram, primeiramente, um projeto institucional e, logo em seguida, os projetos específicos de cada instituição (SEMINÁRIO PAIUNG, 2003, p. 10-11).

Esse programa institucional se apoiou, em sua origem, nas características primordiais do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, principalmente no que se refere aos princípios, metodologias e procedimentos, além de apresentar a concretização da relação da universidade com a comunidade. No entanto, esses mecanismos e orientações servem apenas como

instrumentos norteadores, para que cada instituição afiliada ao COMUNG e participante do PAIUNG desenvolva suas próprias propostas.

Os processos de avaliação desenvolvidos no PAIUNG servem para discutir as experiências e refletir sobre as práticas desenvolvidas pela instituição comunitária, com a idéia principal de se formar um projeto construído coletivamente. Periodicamente, essas instituições se reúnem em seminários temáticos, com o objetivo de discutir os resultados e relatórios parciais apresentados em cada etapa de avaliação, de forma que novas estratégias sejam desencadeadas para as fases seguintes do processo. A tabela a seguir indica alguns desses seminários realizados no âmbito do PAIUNG, destacando seus objetivos primordiais:

Tabela 3 – Síntese dos seminários promovidos pelo PAIUNG – 1993-2003

Evento	Data	Local	Objetivos	Participantes
Seminário de Articulação: resultados e perspectivas	Abril de 1997	UNICRUZ – Cruz Alta / RS	Revelar à comunidade a caminhada da avaliação institucional, a articulação político-pedagógica entre as universidades e apresentar os resultados de sua avaliação interna e externa.	UNICRUZ, UNIJUÍ, UCS, UNISC, URI, URCAMP.
Seminário Temático: Formação	Agosto de 1997	UNIJUÍ – Ijuí / RS	Construir uma metodologia de avaliação institucional adequada às universidades comunitárias.	URI, UCS, UPF, UNISC, UNIJUÍ, URCAMP, UNICRUZ.
II Seminário Temático: Construção do Conhecimento e Sociedade	Dezembro de 1997	URI – Erechim / RS	Concentrar a atenção dos participantes nas questões que envolvem a avaliação das atividades relacionadas com a função universitária da pesquisa.	UNIJUÍ, UCS, UNISC, UCPel, UPF, URCAMP, UNICRUZ, URI
IV Encontro Nacional sobre Avaliação	Outubro de 2000	UCS – Caxias do Sul / RS	Explicitar pressupostos teóricos, objetivos, metodologias e ferramentas da	Universidades Comunitárias Brasileiras

Evento	Data	Local	Objetivos	Participantes
Institucional no Contexto das IES Comunitárias			avaliação institucional, com vistas à instrumentalização das universidades comunitárias para (re)elaborarem e (re)implantarem seus planos de desenvolvimento e avaliação institucionais; estabelecerem diálogo com outras propostas e mecanismos de avaliação; fortalecer a credibilidade e a representatividade das universidades comunitárias nas suas comunidades de origem e nas entidades governamentais ou outras consideradas pertinentes.	
III Seminário Temático do PAIUNG: Avaliação Institucional Face às políticas públicas	Novembro de 2001	UNISC Santa Cruz do Sul / RS	Fomentar ainda mais as discussões em torno da avaliação institucional nas Universidades, especialmente nas Comunitárias Gaúchas. Nesse processo, julgou-se importante ressaltar a interferência das políticas públicas do país nos processos avaliativos independentes nas universidades.	Universidades do COMUNG
Seminário PAIUNG: Uma década de Avaliação Institucional integrada	Maio de 2003	UNIJUÍ – Ijuí / RS	Sistematizar, redigir e publicar o conhecimento acumulado pela experiência de avaliação integrada do PAIUNG, como forma de dar visibilidade ao modelo comunitário de ensino superior, concebido e desenvolvido pelas instituições integrantes do COMUNG; contribuir no debate sobre a	Universidades do COMUNG-PAIUNG e convidados

Evento	Data	Local	Objetivos	Participantes
			criação de um Sistema de Avaliação do Ensino Superior que considere as peculiaridades das instituições comunitárias; vislumbrar os desafios e projeções futuras para o PAIUNG, produzindo subsídios para a definição de uma proposta metodológica para uma nova etapa do PAIUNG (Fase III).	
I Seminário Gaúcho de Avaliação da Educação Superior	Junho de 2007	UNIJUÍ – Ijuí / RS	Fortalecer a interlocução entre as universidades comunitárias gaúchas e o INEP, CONAES e MEC; dar visibilidade ao modelo comunitário de ensino superior, concebido e desenvolvido pelas IES do COMUNG; contribuir no debate das políticas públicas de educação superior, destacando as peculiaridades das universidades comunitárias gaúchas; oportunizar a reflexão sobre o significado e a experiência das universidades comunitárias no âmbito da avaliação e a contribuição destas para a implementação do SINAES; realizar a meta-avaliação, a partir da experiência da auto-avaliação das universidades participantes do COMUNG-PAIUNG; sistematizar e publicar as discussões e os resultados do evento.	Universidades do COMUNG-PAIUNG, representantes do MEC/INEP e convidados.

Fonte: Denise Leite (SILVA e ROSA, 2003, p. 19), com atualizações e adaptações.

Além dos seminários temáticos, existem reuniões de trabalho da Comissão Coordenadora do Programa, com a participação de membros das comissões internas de cada uma das instituições integrantes do PAIUB. Essas reuniões, além de valorizarem e incentivarem o diálogo e a troca de experiências entre as instituições, têm por objetivo verificar o que tem sido feito em termos de avaliação, bem como delinear estratégias, a fim de melhor visualizar as perspectivas para o futuro de cada uma delas.

A avaliação institucional estabelecida por esse Programa é realizada levando-se em consideração três níveis políticos: o nível nacional, o nível regional das Universidades Comunitárias e o nível individual de cada instituição, respeitando as diversidades e as especificidades de cada uma delas.

Relacionado à referência metodológica utilizada pelo PAIUNG, assim como o extinto PAIUB (e, hoje, o SINAES), esse Programa procura desenvolver a avaliação por meio de dimensões articuladas, permeadas pela avaliação da comunidade e com a comunidade: a graduação, a pós-graduação, a pesquisa, a extensão e a gestão. Essas dimensões são avaliadas tendo como base as seguintes ações: motivação e organização, diagnóstico, avaliação interna, consolidação dos dados, avaliação externa, reconsolidação interna, priorização de ações/tomada de decisões e publicização dos resultados (SEMINÁRIO TEMÁTICO DO PAIUNG, 3, 2001, p. 15-16).

Pode-se dizer, também, que o PAIUNG é marcado pela execução de fases / etapas. A primeira etapa, conhecida como PAIUNG I, aconteceu de 1994 a 1999 e teve como questões primordiais: o apoio financeiro por parte do governo (existente, inclusive, em razão do PAIUB); a avaliação centrada, basicamente, no ensino de graduação, de forma articulada com as demais dimensões da universidade; a busca pela concretização da identidade comunitária das instituições avaliadas; o desafio em se tornar a avaliação um processo contínuo de aperfeiçoamento institucional; a prestação de contas à sociedade daquilo que as instituições estavam realizando em seus âmbitos interno e externo.

A segunda etapa, conhecida como PAIUNG II, ocorreu entre 2000 e 2003, tendo como características básicas: o avanço metodológico na construção de um

projeto integrado de avaliação; a articulação dos olhares “interno” (comunidade acadêmica) e “externo” (sociedade civil e consultores externos), a centralidade no projeto institucional para a construção dos projetos de avaliação específicos de cada instituição; a retomada das discussões referentes às concepções, aos objetivos e aos princípios da avaliação institucional.

A terceira etapa, o PAIUNG III, está acontecendo desde 2004, tendo como característica principal a adequação e atendimento à legislação e aos procedimentos definidos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.

5 ESTUDO SOBRE A FUNDAMENTAÇÃO COMUNITÁRIA E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES FILIADAS AO CONSÓRCIO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS GAÚCHAS

Com o objetivo de conhecer, mais particularmente, suas concepções de instituição comunitária e, também, sua prática e experiência nas questões referentes à avaliação institucional, foram enviadas três questões abertas, às dez instituições de ensino superior que fazem parte do Programa de Avaliação Institucional das Universidades que compõem o COMUNG – PAIUNG, a saber:

1. Qual a concepção ou representação de "universidade comunitária" que orienta as políticas e práticas institucionais de sua universidade? O que diferencia fundamentalmente uma universidade comunitária de outras IES privadas e públicas?
2. A avaliação institucional praticada em sua universidade é coerente com os princípios e objetivos dessa Instituição? A avaliação realizada pelo COMUNG-PAIUNG se distingue de outras avaliações das demais universidades? Quais as principais semelhanças e diferenças? E em relação com o SINAES?
3. Como e com qual intensidade se dá a participação da comunidade interna e externa no processo de avaliação institucional de sua universidade? Quais os resultados mais importantes desse processo?

Das Instituições consultadas, apenas cinco responderam às questões: Universidade Católica de Pelotas – UCPel (representada pelo Coordenador de sua Comissão Própria de Avaliação – CPA, Francisco de Paula Marques Rodrigues), Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí (representada por Helena Copetti Callai e Magna Stella Cargnelutti Dalla Rosa, Coordenadora Geral e Coordenadora Adjunta da CPA, respectivamente), Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (representada por Ana Karin Nunes e João Pedro Schmidt, Assessora de Avaliação e Pró-Reitor de Planejamento, respectivamente), Centro Universitário UNIVATES (representado por Ledi Schneider, Presidente da CPA) e Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das

Missões – URI (representada por Nilce Fátima Scheffer, Aida Teston e Denise A. Martins Sponchiado, presidente da CPA e membros da Comissão Interna do Câmpus de Erechim, respectivamente).

As três questões também foram enviadas a alguns pesquisadores que estudam o tema e, de alguma forma, têm ou tiveram algum tipo de contato com o COMUNG. Dentre esses, apenas o Prof. Dr. Walter Frantz, da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, respondeu às questões.

Antes de trabalhar com as respostas das questões, acredito que seja importante retratar o que cada instituição aqui relatada tem por sua missão.

A missão da Universidade Católica de Pelotas – UCPel é *investigar a verdade, produzir e transmitir o conhecimento para formar seres humanos, profissionais éticos e competentes, orientados pelos valores cristãos, a serviço da pessoa e da sociedade*. Já a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul tem por missão *formar e qualificar profissionais com excelência técnica e consciência social crítica, capazes de contribuir para a integração e o desenvolvimento da região*.

A Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC adota como sua missão *produzir, sistematizar e disseminar o conhecimento, visando à formação de indivíduos, cidadãos livres e capazes, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade solidária*.

Para o Centro Universitário UNIVATES, sua missão se fundamenta *em gerar, mediar e difundir o conhecimento técnico-científico e humanístico, considerando as especificidades e as necessidades da realidade regional, inseridas no contexto universal, com vistas à expansão contínua e equilibrada da qualidade de vida*, enquanto que a missão da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI consiste em *formar pessoal ético e competente, inserido na comunidade regional, capaz de construir o conhecimento, promover a cultura, o intercâmbio, a fim de desenvolver a consciência coletiva na busca contínua da valorização e solidariedade humanas*.

Após a exposição da missão destas instituições, acredito que seja mais fácil fazer uma análise das respostas, principalmente porque é na sua missão que a

Universidade Comunitária mais claramente se define. A missão de uma instituição é a referência básica para qualquer processo avaliativo.

Em relação à primeira questão: **Qual a concepção ou representação de "universidade comunitária" que orienta as políticas e práticas institucionais de sua universidade? O que diferencia fundamentalmente uma universidade comunitária de outras IES privadas e públicas?**, a Universidade Católica de Pelotas baseou-se em seus documentos internos legais como resposta. Nesse sentido, ressaltou que, de acordo com o art. 1º de seu Estatuto, *a Universidade Católica de Pelotas (UCPel), criada pela Mitra Diocesana de Pelotas, é uma instituição de ensino de caráter particular, comunitária, filantrópica e confessional, reconhecida pelo Decreto no 49.008, de 7 de outubro de 1960, com tempo de duração indeterminado e sede em Pelotas, Rio Grande do Sul.*

Ainda, de acordo com suas diretrizes internas, enquanto Universidade Comunitária, nascida de uma comunidade concreta que é a Igreja de Pelotas e marcada por uma vocação regional, a Universidade Católica de Pelotas:

- a) empreende as suas atividades sem finalidade lucrativa, antes revertendo seus eventuais excedentes financeiros na demanda orientada pelos objetivos da própria Instituição;*
- b) mantém íntima vinculação com a comunidade através dos seus programas de ensino, pesquisa e extensão com manifesto objetivo social.*

A Universidade Católica de Pelotas, por conseguinte, realiza a sua tarefa comunitária quando *ausculta os interesses, problemas e anseios da comunidade, interessa-se pelo encaminhamento das soluções dessas questões, defende o direito universal à educação e busca sempre mais a qualidade do seu ensino.*

Em resumo, para essa Universidade, a distinção fundamental de uma Instituição de Ensino Superior Comunitária relaciona-se ao comprometimento de suas ações aos interesses, aos problemas e aos anseios da comunidade onde está inserida.

Já a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, ao responder à primeira questão, frisou que *a implantação do ensino superior*

na cidade de Ijuí aconteceu a partir de duas aspirações: a dos frades capuchinhos em transformar os cursos de Filosofia em Faculdades de Filosofia e a do movimento secundarista, em que estudantes pretendiam continuar seus estudos com vistas à profissionalização por meio do ensino superior. Esses dois momentos se concretizaram com a criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras - Fafi, em Ijuí, mantida pela Sociedade São Boaventura, da Ordem dos Frades Menores Capuchinhos, com sede em Caxias do Sul. Essa faculdade, criada em 1956 e instalada em março de 1957, constitui-se pela implementação dos cursos de Filosofia e Pedagogia, visando *à formação de professores, bem como à formação humana e profissional da população regional.* Esses cursos, com características crítico-humanísticas, consolidaram-se e serviram como diretriz básica para o projeto de fundação da Instituição, inclusive para o desenvolvimento de cursos em outras áreas de conhecimento.

A fundação da Unijuí é concebida e estabelecida por um projeto humanístico. A sua inserção no ensino superior pelos cursos de Filosofia e de Pedagogia evidencia a preocupação com a formação de professores, bem como com a formação humana e profissional da população. Esses cursos são de caráter humanístico e crítico, constituindo-se, enquanto tais, em diretriz no contexto do seu projeto originário.

Nesse sentido, a Unijuí acredita que, a partir dessa postura de articulação com a comunidade, se efetiva o termo “comunitário”, se expressando *pelo compromisso social e pela inserção da Instituição na busca do desenvolvimento regional e das condições de vida da sociedade local e regional.*

Com essa reflexão, as responsáveis pelo preenchimento das questões enviadas à Unijuí citam uma passagem do livro de Argemiro Jacob Brum, intitulado “Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - Unijuí: uma experiência de universidade comunitária: sua história, suas idéias”⁵, onde o autor afirma que:

⁵ BRUM, Argemiro Jacob. **Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - Unijuí: uma experiência de universidade comunitária: sua história, suas idéias.** 2 ed. rev. e atual. Ijuí: Ed. Unijuí, 1998. 2 v.

a Unijuí é uma universidade que se fez a si mesma em crescente envolvimento com o processo histórico-social concreto da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Essa inserção lhe conferiu um caráter comunitário peculiar, suas políticas e atividades constituindo-se em serviço público de fato, embora de direito não seja uma universidade estatal. Não é obra de governo, de planejamento central ou de grandes políticas governamentais. É obra da história do povo, empenhado na construção dos seus espaços de vida". Assim, o termo universidade comunitária, na Unijuí, nasce com a marca de ser universidade pública não-estatal, resultante de grupos e forças sociais de comunidades locais e regionais, que buscam a escolaridade cultural e profissional de seus filhos. No caso da Unijuí, sob a coordenação dos Freis Capuchinhos que iniciaram a articulação com a comunidade (p. 121).

Por conseguinte, recorrem à questão do poder mantenedor para justificar o termo "comunitário", frisando que a Unijuí é mantida por uma fundação filantrópica e sem fins lucrativos, que não tem dono, por isso sua função sustenta-se no caráter social, ou seja, servir à comunidade. São os princípios *de comunitária, de participação, de diálogo e de regional que orientam as práticas da Unijuí, nas dimensões do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão.*

Levantam, também, um ponto que merece destaque na justificativa do termo comunitário: a questão da sustentabilidade financeira. Nesse sentido, afirmam que esse modelo de universidade comunitária está deparando, nos dias atuais, com dificuldades econômicas. Em decorrência da necessidade de sustentabilidade, a exemplo dos outros modelos, *as comunitárias gaúchas estão buscando alternativas para sua viabilidade financeira e, muitas vezes, questões administrativas acabam por afetar questões acadêmicas e pedagógicas.* Esse desafio está fazendo com que a Unijuí estude formas de sair da crise sem perder sua identidade, calcada em princípios de participação, diálogo e, principalmente, voltada para o desenvolvimento regional. Cabe destacar, nessa reflexão, que *as regiões, o Estado e o próprio País estão passando por momentos de reestruturação na educação superior e em outros setores. Nesse contexto, estão as instituições de educação superior, destacadamente as comunitárias.*

Em se tratando das questões fundamentais que diferenciam uma universidade comunitária de outros tipos de instituições, na leitura dos membros da CPA, a concepção e as ações da Unijuí, enquanto instituição comunitária e regional, com fins filantrópicos e com compromisso social, pautam-se *por princípios de patrimônio público não estatal, pela participação da comunidade interna e externa na*

gestão e nos processos institucionais, pelo debate público, pela eleição de seus dirigentes, como de seus colegiados superiores e de departamentos. Essas concepções e ações fazem parte da identidade da Unijuí e sustentam a sua idéia de universidade comunitária, uma vez que dos colegiados superiores participam representantes de docentes, de discentes, de técnico-administrativos e da comunidade externa. No entanto, esses espaços, estabelecidos regimentalmente, não garantem a efetividade da participação de todos esses segmentos. Essa discussão, para os integrantes da CPA da Unijuí, merece ser enfrentada no sentido de se perguntar: está havendo de fato uma efetiva participação das comunidades interna e externa nos processos de decisão?

Com essa reflexão, esses integrantes destacam um trecho do livro “Universidade emergente: o ensino superior brasileiro em Ijuí (RS) de 1957 a 1983”⁶, de Mário Osório Marques, um dos idealizadores do ensino superior em Ijuí, onde o autor afirma que *“a política” tem papel essencial na vida da instituição universitária, na medida em que se constitui em possibilidade de discussão de idéias, de problemas e, principalmente, porque as soluções e alternativas aos problemas comuns devem ser buscadas pela argumentação pública.* Na história dessa instituição, percebe-se esse viés político, visto que, desde a sua constituição, reuniam-se constantemente grupos de indivíduos com o objetivo de promover o debate democrático pela exposição pública de idéias, de problemas locais e regionais, na busca de inovações. Assim, pode-se dizer que os conceitos de *comunitário, participativo e regional*, para a Unijuí, sustentam-se em uma noção de política não partidária, com um sentido da “doxa” (opinião), ou seja, da explicitação pública de idéias e problemas. Sustenta-se, nessa postura de debate público, que a universidade comunitária *constituiu-se e constitui-se, buscando, constantemente, alternativas para que os discursos das áreas da administração, do jurídico e do econômico não sejam os que ditam as regras na universidade por cima dos valores acadêmicos.*

Por fim, os integrantes da CPA da Unijuí finalizam sua resposta alegando que *é necessário que se privilegie a interdisciplinaridade entre as áreas do conhecimento para que se construam alternativas, tanto nos seus aspectos financeiros, quanto*

⁶ MARQUES, Mario Osório. **Universidade emergente: o ensino superior brasileiro em Ijuí (RS)**, de 1957 a 1983. Ijuí, Fidene, 1984.

pedagógicos, pelo diálogo entre as diferentes áreas do saber que integram a educação superior.

A Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, ao ser indagada sobre a questão ***Qual a concepção ou representação de "universidade comunitária" que orienta as políticas e práticas institucionais de sua universidade? O que diferencia fundamentalmente uma universidade comunitária de outras IES privadas e públicas?***, remeteu-se, inicialmente, a fatos históricos da constituição dessa Universidade, frisando que *as iniciativas da educação superior comunitária no Rio Grande do Sul começaram a partir de 1950, quando as comunidades criaram as primeiras associações pró-ensino. Essas associações tinham raízes na história da colonização e da organização social dos imigrantes e de seus descendentes no território gaúcho.* Com esses fatos, afirmam, também, que as Instituições de Ensino Superior Comunitárias diferenciam-se das demais instituições porque têm uma origem enraizada nas suas comunidades, sendo suas mantenedoras criadas especialmente com a finalidade de geri-las, não estando subordinadas à qualquer interesse empresarial ou governamental. Alegam, ainda, que a atuação das universidades comunitárias não se limita ao âmbito municipal, sendo sua abrangência de caráter regional, cumprindo um papel de desenvolvimento em suas comunidades que o Estado não consegue suprir.

Também pontuam que a noção de “comunidade” destas instituições, definida por vários pesquisadores e dirigentes, volta-se para a idéia de instituição de caráter público não estatal; daí o entendimento de que a educação não pode perder sua conotação de bem público. Essa expressão origina-se *do entendimento de que essas instituições cumprem uma função de interesse coletivo – a oferta de serviços de educação.*

Em relação à propriedade coletiva, os membros da CPA da UNISC afirmam que a mantenedora é composta por organizações da sociedade civil e órgãos públicos locais e regionais, possuindo profunda vinculação com a região, sendo, ainda, a administração e a escolha dos dirigentes, democráticas e participativas. A Associação Pró-Ensino em Santa Cruz do Sul, criada no ano de 1962 para atender ao desejo da comunidade de ter educação superior na região, é hoje responsável pela manutenção não só da UNISC, mas da Escola de Educação Básica Educar-se, do

Centro de Educação Profissional e do Hospital Santa Cruz. Nesse sentido, a Assembléia Comunitária é composta por 74 membros da comunidade, representando órgãos públicos, educandários, iniciativa privada, organizações não governamentais, sindicatos e entidades da sociedade civil organizada.

Por fim, finalizam sua resposta afirmando que a Universidade de Santa Cruz do Sul comunga com todas essas características citadas e tem na democracia, na participação e na gestão descentralizada alguns de seus principais diferenciais. Enquanto universidade comunitária, *preza o compromisso e a qualidade universitária que se expressam por meio de políticas de ensino, de pesquisa e de extensão, com a democracia que se expressa em eleições diretas para todos os cargos de gestão, com a comunidade e com a realidade regional.*

Para o Centro Universitário UNIVATES, universidade comunitária é *um modelo concebido historicamente pelas sociedades locais, pelo vínculo que as instituições educacionais apresentam com suas comunidades, ou seja, a educação era e continua sendo tratada como prioridade e, na falta ou retardamento de ações governamentais, as lideranças comunitárias se posicionaram na tomada de iniciativas para criarem a sua escola/universidade.* Na concepção da presidente da CPA desse Centro Universitário, o que diferencia uma instituição comunitária de outros tipos de instituição *está relacionado ao seu poder instituidor e mantenedor, ou seja, tem como mantenedora uma Fundação e possui, como seu órgão máximo, uma Assembléia formada por representantes docentes, discentes e técnico-administrativos, além de membros da sociedade civil.* Isso reitera a visão de que o Centro Universitário UNIVATES é uma instituição comunitária integrada e com ações direcionadas a região do Vale do Taquari, e mantida pela comunidade dessa região.

Terminando a análise da primeira questão, a Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI se manifestou no sentido de que a concepção de universidade comunitária que possuem compreende *uma instituição concebida no seio da comunidade civil, sem dono e sem fins lucrativos, totalmente voltada à prestação de serviços de interesse da população regional e ao seu bem-estar social.*

Para os integrantes da CPA desta Universidade, o que diferencia uma instituição comunitária de outras instituições privadas e públicas, reside essencialmente na sua missão que, no caso da URI, consiste em *formar pessoal*

ético e competente, inserido na comunidade regional, capaz de construir conhecimento e promover a cultura e o intercâmbio, a fim de desenvolver a consciência coletiva na busca contínua da valorização e solidariedade humanas, como já citado.

Em relação à segunda questão: **A avaliação institucional praticada em sua universidade é coerente com os princípios e objetivos dessa Instituição? A avaliação realizada pelo COMUNG-PAIUNG se distingue de outras avaliações das demais universidades? Quais as principais semelhanças e diferenças? E em relação com o SINAES?**, a Universidade Católica de Pelotas – UCPel declarou que, *inicialmente, é preciso reconhecer que as instituições filiadas ao COMUNG-PAIUNG possuem uma longa história de avaliações.* No entanto, *esse fato não caracteriza uma homogeneização dos processos avaliativos entre essas instituições, pois cada uma delas, resguardadas suas especificidades e particularidades, possui uma caminhada diferente.* Para a UCPel, o que distingue as instituições do COMUNG-PAIUNG das demais instituições, em relação à avaliação, é a *experiência e a conseqüente inclusão da cultura avaliativa entre suas comunidades.*

Com relação ao SINAES, os responsáveis pelo preenchimento do questionário frisam que se pode constatar que as instituições do COMUNG-PAIUNG tomaram rumos bem diferentes. No caso da UCPel, *onde o caráter formativo já era subjacente à concepção avaliativa, valeu-se da Lei nº 10.861/2004 para institucionalizar na Universidade o que se tem chamado de “reciprocidade”, ou seja, aproveitar os resultados da avaliação para aprimorar os campos investigados.*

Para a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, a avaliação institucional é uma *prática que se efetiva desde a sua criação como instituição de ensino superior.* O *caráter comunitário sempre exigiu a participação da comunidade, tanto interna quanto externa, na definição dos rumos da instituição.* Assim, pode-se dizer que a avaliação e o planejamento são elementos essenciais no fazer universidade, pois *avalia-se para planejar e planeja-se para avaliar.* No entanto, cada departamento e cada setor da Universidade sempre tiveram a autonomia para desenvolver os processos de avaliação de acordo com sua história e com a sua concepção de avaliação, ou seja, cada área / unidade desenvolve o seu processo, cabendo à Comissão Coordenadora de Avaliação,

fazer o acompanhamento dos processos, a motivação à auto-avaliação e à sistematização.

Com a implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, em 2004, essa concepção *de avaliação do todo pelo todo, vem reiterar os pressupostos da Unijuí*. Nesse sentido, a agora denominada Comissão Própria de Avaliação – CPA, reestruturada a partir da Comissão Coordenadora de Avaliação, assume a postura de *acompanhar, de sistematizar e de sensibilizar as comunidades universitária e externa para que se auto-avaliem*. Observa-se que nas reuniões e eventos realizados com chefes de departamento, coordenadores de programas de ensino, pesquisa e extensão, gerentes de coordenadorias e estudantes, costuma-se enfatizar que quem faz a avaliação são os diferentes atores / sujeitos nos lugares em que desenvolvem suas atividades, e não propriamente a CPA.

Ao serem indagadas sobre a distinção da avaliação realizada pelo COMUNG-PAIUNG das avaliações das demais Universidades Brasileiras, bem como da avaliação proposta pelo SINAES, as representantes da CPA da Unijuí afirmaram que se percebe, em debates e em eventos realizados sobre o tema “avaliação institucional”, bem como em artigos e publicações, além de conversas com os outros representantes de CPAs, que as instituições que integram o COMUNG-PAIUNG *não tiveram dificuldades na compreensão e implementação do SINAES, uma vez que essas instituições já desenvolviam os seus processos de avaliação, algumas desde a sua origem, outras a partir do PAIUB, tendo como princípios uma avaliação permanente, uma avaliação como processo “do todo pelo todo”*.

As coordenadoras da CPA da Unijuí também afirmaram que a experiência das universidades gaúchas, no entanto, não é a realidade que se percebe na maioria das instituições universitárias, tendo em vista que presenciaram *eventos em que esse sistema foi criticado e algumas instituições demoraram muito tempo para implementar o processo, criar as CPAs, entender a concepção que está sendo proposta, etc.*, existindo instituições que ainda não enviaram o Relatório de Auto-Avaliação Institucional ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Nesse contexto, mencionaram que uma das instituições

comunitárias filiadas ao COMUNG-PAIUNG *foi uma das primeiras do país a realizar o processo de avaliação externa, obtendo conceito máximo.*

Relacionadas às principais semelhanças entre instituições comunitárias, federais, estaduais e particulares, mencionam a exigência e a necessidade de se cumprir a Lei do SINAES. Quanto às diferenças, entendem que as instituições comunitárias, *em sua maioria, têm na sua origem a missão de promover a formação com vistas ao desenvolvimento regional, tendo como princípios o envolvimento da comunidade interna e externa, os processos eleitorais para Reitor, a discussão do projeto institucional e a participação dos segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos nos colegiados superiores da instituição.* Para a Unijuí, em instituições de autogestão, ou seja, com estruturas de poder distribuídos em forma de conselhos, colegiados e órgãos institucionais, *é possível desenvolver processos concretos de avaliação, uma vez que os programas de ensino, de pesquisa, de extensão e de gestão são discutidos e aprovados por diferentes instâncias. Portanto, a construção de cada um desses processos pressupõe avaliação e planejamento, e isso favorece as instituições comunitárias gaúchas, que mantêm fóruns institucionais para o debate público.*

Nessa questão, cabe ressaltar, no entanto, que o fato de existirem esses espaços institucionais não garante que todos os segmentos participem de forma concreta, ou seja, a possibilidade regimental de participação não é garantia de que todos participem. As representantes da CPA da Unijuí afirmam que estão sendo realizadas discussões na CPA, no sentido de promover uma maior participação das comunidades nos espaços acadêmicos. Discentes que participam da CPA, por exemplo, constantemente levantam sua preocupação no sentido de que *os estudantes estão mais preocupados com as discussões macro que envolvem a educação superior do país do que com as discussões da Instituição responsáveis por sua própria formação.*

A Unijuí finaliza essa questão afirmando que o PAIUNG, enquanto programa de avaliação, *tem um projeto comum de compromisso e de responsabilidade com o desenvolvimento regional e com a sociedade, a partir de características que lhe são peculiares.*

A Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC fundamenta sua resposta relatando que *pratica a avaliação de forma institucionalizada, por meio de um Programa próprio, desde o ano de 1994*. O Programa de Avaliação Institucional da UNISC – PAIUNISC tem como um de seus princípios a *avaliação como subsídio para o fortalecimento do modelo de universidade comunitária*. Assim, a avaliação institucional assume um compromisso com a comunidade na medida em que tem por objetivo verificar o cumprimento da missão, da visão, da concepção e dos compromissos assumidos pela Universidade. Além disso, está expresso nos compromissos da Universidade que a qualidade universitária passa, em todas as suas dimensões, por um *programa permanente de avaliação, cujo principal objetivo é subsidiar o planejamento e a tomada de decisões*.

Para os representantes da UNISC que responderam à questão, o grande diferencial da avaliação realizada em sua instituição, assim como nas demais instituições comunitárias, é que ela não é entendida como um processo cuja única finalidade é cumprir uma determinação legal. *A construção de uma universidade comunitária constitui-se num processo permanente de aprendizagem. A sua qualificação depende de políticas sólidas de verificação de potencialidades e oportunidades de melhoria, o que atribui um papel determinante à avaliação para além de uma prática que serve apenas aos órgãos governamentais*.

A título de exemplificação, ressaltam que as instituições de ensino superior comunitárias do Rio Grande do Sul praticam avaliação de forma contínua desde o início da década de 1990. Para a UNISC, *a lacuna em termos de diretrizes nacionais de auto-avaliação verificada entre o enfraquecimento do PAIUB e a criação do SINAES não fez com que nenhuma dessas instituições abandonasse essa prática*.

Em relação ao SINAES, alegam que este é entendido pelas instituições comunitárias como um *instrumento de melhoria da qualidade e de reconhecimento da relevância das atividades de cada uma e do conjunto de instituições educacionais brasileiras*. Para essa Universidade, desde a primeira proposta desse novo Sistema, as instituições comunitárias o apoiaram e têm trabalhado no sentido de contribuir para o seu aperfeiçoamento e sua legitimidade perante a sociedade brasileira.

O Centro Universitário UNIVATES, ao responder à segunda questão: **A avaliação institucional praticada em sua universidade é coerente com os princípios e objetivos dessa Instituição? A avaliação realizada pelo COMUNG-PAIUNG se distingue de outras avaliações das demais universidades? Quais as principais semelhanças e diferenças? E em relação com o SINAES?**, afirmou que suas atividades voltadas para a avaliação institucional se iniciaram na década de 1990, *período em que a instituição se transformou em Centro Universitário*. Naquela época, foram seguidas as orientações do PAIUB, pois, como Centro Universitário, a UNIVATES não integrou inicialmente o COMUNG-PAIUNG.

Resgatando o Projeto Inicial de Avaliação, os representantes da CPA da UNIVATES informaram que *o processo atualmente existente apresenta coerência com a missão, a visão e os princípios defendidos* pela sua instituição. Ainda, alegaram que a participação da comunidade acadêmica e da comunidade regional foi decisiva na tarefa de definir “Qualidade de Ensino” na Instituição, em 2001. Com a implantação dos Seminários de Avaliação, realizados no início de cada semestre, *mais uma vez a comunidade acadêmica do Vale do Taquari foi e está sendo envolvida*. Nesse sentido, *a avaliação é concebida pela UNIVATES como um processo de construção e melhoria da qualidade de todas as ações desenvolvidas pela instituição, com a participação dos segmentos da comunidade acadêmica e regional*.

Os integrantes da CPA do UNIVATES informaram que a inclusão da IES no COMUNG-PAIUNG aconteceu em 2005, momento que veio a fortalecer o processo de avaliação que estavam desenvolvendo. Os encontros e reuniões que a instituição passou a integrar, a partir de então, permitem *afirmar que houve um crescimento com a integração, o aperfeiçoando e a ampliação de suas ações*. Em relação ao SINAES, os membros da CPA da UNIVATES percebem que sua IES, assim como as demais integrantes do COMUNG-PAIUNG se adequaram à legislação, que prevê um trabalho mais centrado nas dez dimensões que envolvem os três grandes eixos norteadores: Avaliação Institucional, Avaliação dos Cursos e a Avaliação do Desempenho dos Estudantes.

Terminando a análise da segunda questão, a Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI ressaltou que *a avaliação e a auto-*

avaliação buscam coerência entre a prática das mesmas e os princípios éticos que a norteiam.

Para os representantes da CPA da URI, a avaliação realizada pelo COMUNG-PAIUNG se distingue daquela praticada em outras universidades porque *se volta às realidades internas e ao seu entorno, por praticarem linhas similares de ação no processo de auto-avaliação, de coleta, de compilação e de análise de dados, de tratamento e de divulgação dos resultados, além da transparência no diálogo com a comunidade.* Relacionado ao SINAES, o processo de auto-avaliação tem seguido as suas orientações gerais e utilizado esse Sistema para embasar as suas ações.

Tratando da terceira e última questão: **Como e com qual intensidade se dá a participação da comunidade interna e externa no processo de avaliação institucional de sua universidade? Quais os resultados mais importantes desse processo?**, o coordenador da CPA da Universidade Católica de Pelotas – UCPel disse que em sua instituição, além do levantamento de dados e manutenção de um sítio na internet para atender à avaliação externa (ação que envolve a comunidade interna e externa quase que diariamente), *aplica-se um instrumento de auto-avaliação e avaliação docente semestralmente, além de pesquisas de opinião para professores, estudantes, funcionários, egressos, comunidade geral e entidades parceiras, há cada três anos.*

O coordenador afirma que os resultados mais importantes desse processo foram:

- a constituição, na Comissão Própria de Avaliação – CPA, do *Grupo de Pesquisa em Pedagogia Institucional da UCPel, que vem sistematizando suas investigações por meio de artigos, de anais em congressos, de monografias e até uma tese de doutorado.* Esse Grupo recentemente recebeu autorização para acessar o banco de dados do INEP, especialmente o questionário socioeconômico e provas do ENADE, para implementação de mais uma linha de pesquisa.
- o *Programa de Aperfeiçoamento Docente da UCPel, também instituído com base em uma proposta da CPA.*

- o sítio da CPA-UCPel, que pode ser acessado em <http://www.ucpel.tche.br/cpa/> e serve para “radiografar” a Universidade diariamente, enfatizando outros resultados também importantes.

Em resposta à segunda questão, a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí informou que a auto-avaliação é *desenvolvida internamente pelos atores institucionais, nos departamentos, nos setores, na reitoria e no diretório dos estudantes*. Nessa perspectiva, é papel da CPA: *a motivação para que cada órgão se auto-avale, o acompanhamento desse processo e a sua sistematização*. O envolvimento dos atores / sujeitos institucionais acontece em seus próprios espaços e nos fóruns institucionais, respeitadas as especificidades, a estrutura e a organização de cada órgão.

A CPA da Unijuí também promove eventos com temas específicos de avaliação, em que todos os atores / sujeitos envolvidos são chamados ao debate. Pode-se dizer, no entanto, que *a participação de todos os segmentos (professores, alunos, técnico-administrativos e de apoio e comunidade externa) acontece de forma tímida*. Essa participação por representação, na visão da CPA da Unijuí, pode ser interpretada por diferentes fatores, tendo destaque a complexidade institucional, pela regionalização; ou seja, várias atividades acontecem concomitantemente, em espaços geográficos diferentes.

Quanto ao corpo discente, embora os alunos participem da CPA da Unijuí com a representação de quatro membros, percebe-se *uma grande dificuldade de envolvê-los nos processos de auto-avaliação*. Para este segmento está sendo mais freqüente a participação por meio das coordenações de curso, com proposições feitas pelos respectivos professores. Percebe-se um desafio no envolvimento dos estudantes na auto-avaliação institucional -, *e eles têm a consciência, expressa por depoimentos em reuniões, de que a auto-avaliação institucional perde muito sem a sua participação como corpo discente*.

Cabe ressaltar, ainda, que *a representação da comunidade externa se faz presente em todas as reuniões da CPA da Unijuí e traz a visão desse segmento sobre a universidade*. Para melhor visualização do que a comunidade externa pensa a respeito da Unijuí, foi desenvolvida uma pesquisa de opinião, buscando perceber o *que a sociedade espera da universidade e como avalia a atuação dos profissionais*

formados por ela. Esse instrumento, com questões abertas, foi enviado às Prefeituras, Associações Comerciais e Industriais, Coordenadorias Regionais de Educação, escolas municipais, estaduais e particulares, empresas, entidades de classe e para egressos da Unijuí. Constatou-se, com isso, que *a participação destes segmentos também é muito restrita, fato comprovado pela devolução dos questionários.*

Na análise do processo de auto-avaliação institucional, até o momento, os representantes da Unijuí destacaram diferentes concepções de auto-avaliação desenvolvidas pelos setores da universidade, o que *resultou em encaminhamentos metodológicos diferenciados e muitas vezes originais.* Estes se caracterizaram por *formas significativas de pensar a Unijuí no contexto regional e nacional.* Também identificaram experiências consolidadas, aquelas que estão se constituindo e, ainda, as que possuem uma visão fragmentada. Importante destacar, no entanto, que *a maioria apresenta uma autocrítica no sentido de aperfeiçoar o processo* que está sendo desenvolvido.

Na ótica da auto-avaliação, enquanto processo permanente, e considerando a dinâmica de trabalho que se instaurou a partir do contexto das políticas de avaliação do ensino superior, por intermédio do SINAES, e pela forma como ocorre a auto-avaliação na Unijuí, *entende-se como marco significativo, a constituição de um Programa de Pesquisa sobre Avaliação Institucional.* Nesse Programa, cadastrado no CNPq, *inserem-se vários projetos de pesquisadores da instituição versando sobre o tema.* Para os representantes da CPA da Unijuí, *essa também é uma forma de envolvimento da comunidade interna.*

Por fim, a Unijuí afirma que, na fase atual, os departamentos e setores estão realizando a análise do Relatório de Auto-Avaliação sistematizado pela Comissão Própria de Avaliação, com o objetivo de *qualificar os seus processos institucionais.* *Essa é uma forma de envolvimento da comunidade interna no processo.*

Para a Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, *a comunidade interna sempre teve uma participação expressiva na avaliação, facilitada, especialmente, por uma gestão de característica descentralizada e democrática.* As comissões de avaliação da UNISC contam com representação ativa de *professores e de técnico-administrativos.*

Em relação aos estudantes, os representantes da CPA da UNISC afirmam que existe uma *participação expressiva e comprometida nos processos do ENADE e da ACG – Avaliação dos Cursos de Graduação*. Porém, no que se refere à auto-avaliação, ainda existem fragilidades. Os discentes reconhecem, por exemplo, que a UNISC *tem uma cultura forte em avaliação, mas a participação, por vezes, é limitada*.

A participação da comunidade externa foi *uma novidade implantada pelo SINAES*, quando surgiu a determinação de que as CPAs deveriam ter, em sua constituição, representantes da sociedade civil organizada. Para a UNISC, esse também foi um fato novo, já que *as comissões internas de avaliação que a Universidade mantinha, desde a década de 1990, não previam a participação desse segmento*. Conforme informado pelos membros da CPA da Universidade, verificou-se que a participação da comunidade externa *foi satisfatória, já que se tratava de uma proposta nova* – tanto para a Instituição quanto para a própria comunidade.

Tendo em vista que a UNISC já passou pelos três processos determinados pelo SINAES (ENADE, ACG e AVALIES), pode-se concluir que *a participação das comunidades interna e externa nos processos de avaliação institucional tem determinado, em grande parte, os bons resultados obtidos pela Universidade*. Citam, em especial, a Avaliação Institucional Externa, realizada pelo INEP, que serviu para que a comissão *in loco* comprovasse os compromissos assumidos pela Universidade na região em que atua e para que a comunidade acadêmica da UNISC confirmasse suas convicções sobre as políticas institucionais de ensino, de pesquisa, de extensão e de gestão.

O Centro Universitário UNIVATES, ao responder à terceira questão: **Como e com qual intensidade se dá a participação da comunidade interna e externa no processo de avaliação institucional de sua universidade? Quais os resultados mais importantes desse processo?**, alega que a participação dos segmentos envolvidos no processo de avaliação está aumentando conforme ela é desenvolvida. Esse processo, que se inicia com a auto-avaliação, perpassa todos os setores da Instituição, envolvendo os funcionários, os professores e os alunos. A presidente da CPA do UNIVATES informou que, *semestralmente, o processo de auto-avaliação abre a possibilidade de avaliar as ações docentes, os serviços e o clima de trabalho*

na Instituição. Alunos, professores e funcionários são os avaliadores/avaliados, ficando a comunidade externa para ações mais específicas (egressos, órgãos municipais e outras entidades regionais).

Ainda, a presidente da CPA da UNIVATES frisa que, nos processos internos, como a participação é de caráter voluntário, chegou-se a 56% de participação de alunos, 62% de funcionários e 75% de professores (1º semestre de 2007).

Como resultados mais importantes, destaca-se uma mobilização maior de toda a comunidade acadêmica, um maior aproveitamento dos resultados de cada processo, tanto para o planejamento como para a gestão da Universidade. Também relata que, no final de 2006, *foi concluído e aprovado o novo Programa de Avaliação Institucional - PAIUNI e, a partir dele, espera-se criar uma cultura avaliativa institucional e um maior e melhor aproveitamento dos resultados.* Foram reorganizados vários setores e serviços e, também, criado o Programa de Formação Continuada para Professores, entre outros.

Finalizando a última questão, a Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI manifestou-se no sentido de que, quanto à participação interna, até o presente momento, as expectativas têm sido superadas. Mesmo antes da existência do SINAES, *o processo de auto-avaliação ocorria diretamente nos cursos, sendo implementado com o acompanhamento dos coordenadores.* A comunidade externa também sempre participou, sendo que, atualmente, *a sua participação tem maior intensidade, contando com instrumento próprio e periodicidade de coleta de dados.*

Para as representantes da CPA da URI, Os resultados apresentados *permitem redimensionar ações político-pedagógicas, estratégias, criação de novos cursos (tanto de graduação quanto de pós-graduação), além de propiciar um canal constante de comunicação entre a instituição e a comunidade interna e externa.*

Como já exposto no início deste capítulo, também se manifestou sobre as questões aqui trabalhadas o Prof. Dr. Walter Frantz, da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí. Conforme currículo da

Plataforma *Lattes*⁷, o Prof. Walter Frantz possui graduação em Ciências Naturais e em Pedagogia, pela Unijuí, e doutorado em Ciências Educativas: Sociologia, Pedagogia e Ciências Políticas, pela WWU - Universidade de Münster, Alemanha (Westfälische-Wilhelms Universität). Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia da Educação e do Desenvolvimento, atuando com os seguintes temas: associativismo, cooperativismo, educação em associações e organizações cooperativas e desenvolvimento local. Participou da gestão da COTRIJUI - Cooperativa Agropecuária e Industrial (1985-1991) e exerceu a função de reitor da Unijuí na gestão 1993-1998. Atualmente, é professor titular do Departamento de Ciências Sociais e Programa de Pós-graduação em Educação nas Ciências da Unijuí. Dentre os projetos de pesquisa que estão sendo desenvolvidos pelo professor, destaco: “Uma releitura do Movimento Comunitário de Base de Ijuí: Um processo de educação para a cooperação” e “Universidade Comunitária: uma instituição em construção”, trabalhando, também, com duas linhas de pesquisa: “Educação Popular em Movimentos e Organizações Sociais” e “Processos Associativos e Organizações Cooperativas”. Também, merecem destaque algumas publicações desse autor, dentre as existentes em sua vasta produção bibliográfica:

- FRANTZ, W. *Educação e poder na racionalidade da cooperação*. Perspectiva Econômica (São Leopoldo), São Leopoldo, RS, v. 38, n. 121, p. 15-40, 2003;
- FRANTZ, W. *Organização cooperativa: campo de educação e espaço de poder*. Perspectiva Econômica (São Leopoldo), São Leopoldo, v. 37, n. 119, p. 65-84, 2002;
- FRANTZ, W. *Educação e cooperação: práticas que se relacionam*. Sociologias, Porto Alegre, v. 6, p. 242-264, 2001;
- FRANTZ, W. ; SILVA, Enio Waldir da. *As Funções Sociais da Universidade. O papel da extensão e a questão das comunitárias*. Ijuí: Editora UNIJUI, 2002. 248 p.;
- FRANTZ, W. *O Processo de Construção de um Novo Modelo de Universidade: a universidade comunitária*. In: Dilvo Ristoff; Palmira Sevegnani. (Org.). Modelos institucionais de educação superior : Brasília, 13

⁷ Dados disponibilizados no currículo da Plataforma *Lattes* do professor Walter Frantz, disponibilizado em <http://lattes.cnpq.br/7587866174322323>. Data de acesso: 09/10/2007.

e 14 de outubro de 2005. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006, v. 7, p. 119-164; e

- FRANTZ, W. Educação em Organizações Cooperativas. In: V ANPEdSUL Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul, 2004, Curitiba. CD-ROM, 2004.

O referido professor também é editor da Revista de Participação, Cidadania e Gestão Local, em conjunto com Gilmar Antônio Bedin, e coordenador da cooperação conveniada da Unijuí com a Universidade de Osnabrück e Instituto de Ciências Políticas da Universidade de Münster, da Alemanha.

O professor e pesquisador Walter Frantz ajudou a construir a identidade das universidades comunitárias, por meio de seus estudos e vivência acadêmica, e foi um dos principais referenciais teóricos utilizados neste trabalho, no que se refere ao conceito desse tipo de universidade. Por essa razão, tem papel de destaque nesta dissertação.

Em relação à primeira questão: **Qual a concepção ou representação de universidade comunitária que orienta as políticas e práticas institucionais de sua universidade? O que diferencia fundamentalmente uma universidade comunitária de outras IES privadas e públicas?**, Frantz disse que *concepções são construções históricas e, portanto, subjazem a elas questões culturais, sociais, políticas, econômicas, etc.*

Nesse sentido, frisou que as concepções de universidades comunitárias *estão impregnadas pelas necessidades e pelos interesses das pessoas ou instituições que as sustentam e se assumem como sendo a comunidade*. Como tais, pelas necessidades e pelos interesses, essas concepções *guardam em seu processo de construção, inclusive, um jogo de poder* (tanto na “organização comunitária” como na “denominação comunitária”), a serviço de necessidades e interesses que se fazem presentes em várias dimensões e relações. Por isso, o Prof. Walter Frantz acredita que uma definição única que possa dar conta da natureza comunitária se torna difícil.

Nesse ponto, Frantz faz os seguintes questionamentos: *A partir de quais aspectos da realidade social se pode constituir algo como “comum”? No caso de uma “universidade comunitária”, onde está a base, isto é, o fundamento da sua*

definição? Entre diferentes organizações, que se denominam universidades comunitárias, o comum entre elas está no “fazer da universidade”, tais como serviços a diferentes setores da sociedade, ou está em sua “propriedade e poder de constituição e gestão”?

Para ele, a concepção e a definição de universidade comunitária enfrentam dificuldades pelo uso de um adjetivo muito amplo: “comunitário”. Esse adjetivo é um termo muito aberto e que pode conter muitos *olhares, práticas e entendimentos*. Por isso mesmo, *o emprego do termo comunitário pode estar, em algumas iniciativas universitárias, mais associado à concepção de “organização comunitária como efeito de poder” e, em outras iniciativas universitárias, pode estar mais associado à “denominação comunitária como efeito de poder”*. Na primeira concepção, verifica-se que o termo está para “substantivo”, enquanto que, na segunda, para “adjetivo”. Por isso mesmo, torna-se tão importante fixar os seus fundamentos como termo de conceituação e definição de um novo modelo de universidade, no cenário do ensino superior brasileiro.

Frantz também comunga com a idéia de que a terminologia “universidade comunitária” deveria ser empregada para *conceituar e definir as iniciativas de um novo modelo de “universidade de direito privado”, mas “não de propriedade privada”, que vem se afirmando no cenário da educação superior*. Ela deveria se distinguir, também, dos *tradicionais modelos de constituição e organização das universidades de propriedade e de direito público estatais (em âmbito federal, estadual e municipal) e das universidades de propriedade e de direito privado confessionais*. Além disso, também é preciso *distinguir as iniciativas comunitárias dos empreendimentos empresariais universitários* que constituem um quarto modelo de organização do ensino superior, que têm, em sua base, a *lógica do capital privado*.

Diante do quadro de modelos de universidades no Brasil, Frantz lembra que *não se pode esquecer que universidades são construções políticas. O conceito de universidade no Brasil, por isso mesmo, carrega, em sua história, interesses nem sempre convergentes*. É um conceito que incorpora, em seus tempos e lugares, a complexidade das práticas políticas e de poder.

Em relação à instituição da qual faz parte, a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - Unijuí, o Prof. Walter Frantz acredita que

ela se entende como uma *universidade comunitária pública não estatal*. Compreende-se como uma *iniciativa da sociedade civil, sem fins lucrativos*; portanto, não tem sua existência e atuação apoiada em interesses do capital. A Unijuí não nasceu no núcleo do poder público estatal, mas na sua periferia, isto é, *no espaço da ampliação da esfera pública*. Nasceu como expressão de vozes e vontades que *queriam e se querem fazer ouvir e participar da construção de um espaço de educação, socialmente mais amplo e democrático*. Nesse contexto, a Unijuí *não se entende como uma iniciativa que possa substituir o papel do estado, mas que se constitui*, como já foi mencionado, *em instrumento de ampliação da esfera pública*. A concepção comunitária *pública não estatal* se fundamenta, especialmente, no aspecto jurídico da destinação pública do patrimônio de sua fundação mantenedora.

O termo comunitário, no caso dessa Universidade, guarda conteúdos específicos: *dimensão regional, identidade cultural, iniciativa e gestão da sociedade civil de uma determinada região, desvinculada de credo político ou religioso ou de interesses econômico-empresariais*. Sob essa ótica, o termo comunitário incorpora e soma, à noção geográfica de identidade regional, o sentido sociológico de relações culturais, sociais e políticas de uma determinada população regional, ou seja, o conceito de comunitário ganha limites físicos e identidades histórica e regional.

Frantz afirma que a Unijuí se entende como universidade comunitária pública não estatal, a partir de algumas propriedades e características, como:

- *a propriedade patrimonial, isto é, embora regida pelo direito privado, não é de propriedade privada;*
- *o uso, a destinação e o controle do patrimônio da mantenedora, isto é, o patrimônio tem destinação pública, em caso de extinção;*
- *a aplicação de seus excedentes financeiros devem ser em educação, isto é, não tem apropriação por parte de outra organização;*
- *a eleição de seus dirigentes é feita de forma direta, dentre o quadro de docentes do Plano de Carreira, com participação dos docentes, pessoal de apoio, estudantes e comunidade externa à academia;*

- *a gestão é participativa, em todos os principais níveis de gestão, tanto da mantenedora como da universidade, tendo representantes dos docentes, do pessoal de apoio e dos estudantes;*
- *a comunidade externa tem representação e participação em diferentes níveis de gestão, tanto na mantenedora, como na universidade.*

Finalizando sua resposta, o Prof. Walter Frantz declara que, na Unijuí, a *gestão universitária consiste em um processo complexo de dimensões culturais, políticas, sociais e técnicas. Como tal, envolve todos os integrantes da universidade, em diferentes âmbitos e níveis. Por isso, constitui-se em um processo constantemente desafiado à auto-avaliação, ao contínuo reaprender e à redefinição crítica de seu projeto.*

Pode-se dizer que a avaliação institucional sempre fez parte de seu conceito e projeto de universidade. Porém, em sua visão, disso tudo nascem também os maiores problemas técnicos e desafios políticos em termos de gestão, pois implica *envolvimento de todas as pessoas e setores de toda a comunidade*. Deve haver um constante reaprender no sentido de reafirmação e rediscussão do projeto da universidade. Inclusive, porque os atores / sujeitos mudam, assim como mudam as situações concretas das realidades social e econômica.

Em relação à segunda questão: **A avaliação institucional praticada em sua universidade é coerente com os princípios e objetivos dessa Instituição? A avaliação realizada pelo COMUNG-PAIUNG se distingue de outras avaliações das demais universidades? Quais as principais semelhanças e diferenças? E em relação com o SINAES?**, Frantz informa que *o projeto e as práticas de avaliação institucional da Unijuí são coerentes com os seus princípios e objetivos. A comissão coordenadora e o processo de avaliação em si funcionam de acordo com tais princípios e objetivos.*

Em resumo, todos os membros / atores da Universidade são provocados a olhar, criticamente, para o projeto institucional e para si, diante dele. Cada qual precisa saber do que se trata e de seu papel e lugar nesse processo. Existe total liberdade de participação e expressão nas atividades de avaliação que ocorrem em todos os setores de trabalho e níveis de funções. Porém, isso não quer dizer que não haja problemas e desafios a vencer em termos práticos. Pela crescente

complexidade e expansão da universidade, são colocadas sempre novas situações-limite: em termos de projeto, em termos políticos, em termos de participação / gestão, em termos técnicos, em termos de cultura e clima organizacional etc.

Para Frantz, a avaliação realizada pelo COMUNG-PAIUNG se distingue das avaliações de outras universidades por alguns aspectos, tais como:

- *livre adesão;*
- *adesão grupal;*
- *esforço grupal e interinstitucional na realização da avaliação;*
- *coordenação comum;*
- *realização de eventos comuns entre as diferentes universidades;*
- *troca de experiências;*
- *valorização da experiência das práticas de avaliação já existentes;*
- *envolvimento de docentes mais experientes de forma interinstitucional;*
- *produção de textos e publicações internas de apoio;*
- *envolvimento de todos os atores da universidade, sejam internos ou externos;*
- *capacidade democrática dos debates e críticas; e*
- *liberdade das ações avaliativas.*

Também, aponta uma diferença que, em seu entendimento, merece importância: *a liberdade do debate e da crítica*. Nesse sentido, o professor afirma que *tem ouvido relatos com relação ao controle desse processo, em algumas instituições fora do COMUNG, por parte das direções. De outro lado, pessoalmente, foi convidado a ministrar palestras sobre avaliação institucional, em algumas universidades do COMUNG, onde foram envolvidos todos os atores da universidade, permitindo-se o livre debate e a crítica, sem maiores problemas.*

Ao terminar sua resposta, salienta que existem muitas semelhanças entre o que o SINAES propõe e o que se busca praticar no COMUNG, em termos de avaliação, tais como: *não ser um processo rígido e pré-determinado (apesar de linhas de orientação); ser construtivo e envolvente, em termos de participação; ter a educação como eixo orientador*. Para o professor, a avaliação precisa ser um

processo educativo-pedagógico, na linha do projeto de cada instituição. Não se trata de fazer passar um modelo, uma “camisa de força” de enquadramento, mas de um processo de envolvimento, na organização e no funcionamento constante da universidade, a fim de se estudar e se fazer cumprir seus princípios e seus objetivos.

Por fim, em relação à terceira e última questão: **Como e com qual intensidade se dá a participação da comunidade interna e externa no processo de avaliação institucional de sua universidade? Quais os resultados mais importantes desse processo?**, Frantz alerta para o fato de que, nos dias atuais, *infelizmente, está em andamento um crescente processo de afastamento entre o quadro docente e o de pessoal de apoio e técnico-administrativo em relação ao projeto de universidade*. Nesse sentido, destaca que *o processo participativo também passa a ser influenciado, negativamente, por isso*.

Para ele, está se diluindo a identidade histórica entre o projeto de universidade e os que nela estão. *As pessoas vêem sempre mais, na universidade, um lugar apenas de emprego, sendo as históricas questões e lutas sociais, paulatinamente, substituídas por questões pessoais e pela luta pessoal por manter um emprego. Isso se reflete na participação da avaliação institucional*.

Salienta, também, que, embora ainda exista participação interna e externa, identidade e engajamento (isso as crises revelam pela solidariedade e comprometimento do quadro de professores e funcionários), parece estar nítida uma *diluição dos aspectos históricos que levavam à participação*. Em sua visão, isso certamente se deve à superação de alguns aspectos, especialmente, os relacionados à vida política do País, tais como: *liberdade de organização, de expressão, de atuação, etc.*

No entanto, aspectos internos de organização e funcionamento estão sendo pautados, sempre mais, por emanções burocráticas. Consolida-se um tipo de funcionário, cada vez mais burocrático, onde, historicamente, existia um sujeito orientado pelo projeto e não pelas normas burocráticas. *A natureza da participação passa a ser pautada, sempre mais, pelas normas burocráticas*. Um dos resultados mais importantes do processo de avaliação parece ser, exatamente, a tomada de

consciência dessa situação, por parte de um grande número de docentes e pessoal técnico-administrativo.

Finalizando sua resposta Frantz destaca que *a avaliação institucional poderá reorientar a participação, dando-lhe um suporte mais político que burocrático*. Acredita, ainda, que certamente isso não faria mal ao “fazer da universidade”, no processo de desenvolvimento regional, onde *é preciso ter pessoas mais políticas que burocráticas e, por conseguinte, mais livres para criar*. Porém, isso não deve ser visto como um descarte de certa ordem burocrática, especialmente, tendo em vista a complexidade da organização.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos, verifica-se que, com todas as transformações que ocorreram no sistema educacional brasileiro – principalmente as advindas da Constituição da República (1988) e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), além de legislação complementar para regulamentar esses dois dispositivos legais, a expansão da educação superior no país apresentou um crescimento elevado, principalmente no que se refere à entrada de instituições empresariais no meio educacional.

No entanto, mesmo com essa expansão neoliberal na educação, percebe-se que algumas instituições mantiveram-se fiéis aos princípios maiores da educação, reconhecendo o seu caráter público e não a tratando como simples mercadoria.

Essas instituições surgiram em locais onde o poder público se ausentou e a comunidade (em alguns casos, com a participação da igreja e outras congregações religiosas) se articulou para a criação de um tipo de instituição que não almejasse lucro com a educação, mas, sim, o oferecimento de uma educação de qualidade, para uma população carente desse tipo de instrução. Nasceram, assim, as Universidades Comunitárias.

Essa preocupação fica mais bem evidenciada ao analisarmos essas instituições quanto à sua missão e aos seus objetivos, quando, então, se constata a sua ligação com as comunidades local e regional, o compromisso com a educação e os resultados de suas práticas e de seus serviços vinculados ao ensino, à pesquisa e a extensão voltados para essas comunidades. São, pois, essas instituições de ensino superior, fortemente comprometidas com a responsabilidade social e com a formação de cidadãos críticos e reflexivos, e não só com a formação para o mercado de trabalho.

Hoje, as instituições comunitárias existem em quase todos os estados brasileiros, mas estão mais fortemente desenvolvidas e caracterizadas como tais no Sul do país. Além de se articularem por meio de uma Associação Nacional, a ABRUC, essas instituições também se aglutinam no COMUNG, consórcio regional

de caráter educacional e político que constitui, hoje, o maior sistema de educação superior em atuação no Rio Grande do Sul.

A avaliação institucional esteve presente nas universidades comunitárias desde sua origem, como demonstrado no texto deste trabalho. Nesse sentido, um dos pontos fortes do COMUNG é o PAIUNG, Programa Institucional de Avaliação que teve sua origem na época do PAIUB e que conta com a participação de quase todas as suas instituições afiliadas. Verifica-se que o PAIUNG tenta se consolidar como um importante órgão político, no que se refere à avaliação institucional no país, e tem, nessa avaliação, um importante instrumento de gestão acadêmica.

Para as instituições afiliadas ao COMUNG-PAIUNG, a avaliação é um processo contínuo de autoconhecimento e de autodesenvolvimento, que deve contar com a participação das comunidades interna e externa, e permitir a busca pelo aperfeiçoamento e pelo aprimoramento de atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão de cada instituição.

É por meio da avaliação institucional, também, que essas instituições verificam, mais fortemente, se estão desempenhando o seu papel enquanto instituição de ensino superior e se estão, também, cumprindo a sua missão.

Ao consultar as instituições afiliadas ao COMUNG-PAIUNG, pôde-se observar que às respostas das questões problematizadas nesta dissertação foram bastante pertinentes, inclusive se assemelhando à fundamentação teórica utilizada no corpo desta pesquisa.

Em relação à suas concepções, enquanto instituições comunitárias, e às suas diferenças em relação a outras universidades, as instituições comunitárias participantes desta pesquisa, em um sentido amplo, apresentam em comum a não subordinação a qualquer interesse empresarial ou à esfera governamental na sua manutenção, além de uma íntima vinculação com a sociedade civil, entendendo a educação como um bem público, sem finalidade lucrativa. Também, entendem que suas atividades de ensino, de pesquisa e de extensão devem se articular, de forma que contribuam para o desenvolvimento regional e para a melhoria das condições de vida da comunidade local. Outra característica marcante dessas instituições é a democracia existente em sua gestão, contando com a participação da comunidade em seus diversos órgãos colegiados e na tomada de decisões. As características

dessas instituições estão, de forma explícita ou implícita, delineadas em seus objetivos e na sua missão.

Sobre a avaliação praticada por essas instituições, no que se refere à sua concepção, constata-se que ela é entendida como um processo de melhoria da qualidade de todas as ações desenvolvidas pela instituição, com a participação dos segmentos das comunidades acadêmica (interna) e regional (externa) – tendo em vista o próprio caráter comunitário – com ações voltadas à verificação do cumprimento da missão, da visão, dos objetivos e dos compromissos e princípios éticos por elas assumidos. Essa avaliação já possui uma experiência acumulada de alguns anos, criando, gradativamente, uma cultura avaliativa entre suas comunidades e contribuindo para a criação das políticas institucionais.

A distinção da avaliação praticada nessas instituições comunitárias em relação à praticada em outras, é, basicamente, apoiada no pressuposto de que ela se volta às realidades interna e externa. Também, não entendem a avaliação apenas como mecanismo de regulação, como uma obrigatoriedade imposta pelo governo, mas, sim, como um instrumento de emancipação e de efetiva participação para o crescimento institucional. Apresentam, ainda, como pontos em comum, a prática de linhas similares de ação, no processo de auto-avaliação, de coleta, compilação e análise de dados, de tratamento e de divulgação dos resultados, além da transparência nas discussões e diálogo com as comunidades interna e externa.

No que se refere ao SINAES, esse sistema não trouxe para as instituições comunitárias muita novidade em termos de prática de auto-avaliação institucional, pois todas elas já desenvolviam essa prática há algum tempo. Nesse sentido, essas instituições apenas adequaram seus instrumentos ao exigido pela Lei (como, por exemplo, a avaliação das dez dimensões e a adequação de suas CPAs), de forma a contribuir para o aperfeiçoamento e dar legitimidade a seus processos, o que é constatado, também, com a avaliação externa proposta por esse sistema (avaliação institucional externa, avaliação de cursos de graduação e ENADE).

Por fim, em relação à participação das comunidades interna e externa na avaliação institucional, bem como aos resultados mais importantes desse processo, verifica-se o esforço das instituições para o envolvimento de todos os seus setores e segmentos acadêmicos (docente, discente e técnico-administrativo) no processo

avaliativo institucional, além de um esforço para o envolvimento da comunidade externa. Os resultados dessas práticas avaliativas auxiliam no desenvolvimento de ações político-pedagógicas redimensionadas, bem como em estratégias para o desenvolvimento institucional, além de proporcionar uma comunicação contínua da instituição com a comunidade.

Pode-se afirmar, portanto, que as instituições comunitárias gaúchas afiliadas ao COMUNG, apesar de se encontrarem em diferentes níveis de consolidação, têm buscado concretizar suas características enquanto instituições comunitárias. Além disso, buscam o fortalecimento de seus ideais voltados para as questões de responsabilidade social, tanto na formação de cidadãos (objetivo maior das universidades) quanto na identificação de problemas da comunidade e desenvolvimento regional. A avaliação, nesse sentido, tem papel fundamental, pois é o principal instrumento de autoconhecimento institucional, de interação com as comunidades local e regional, e de auxílio na busca de resultados mais concretos para o desenvolvimento institucional e da sociedade.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2000.

ALMEIDA FILHO, Naomar de. **Universidade nova**: textos críticos e esperançosos. Brasília : Editora Universidade de Brasília; Salvador : EDUFBA, 2007.

ALMEIDA JUNIOR, Vicente de Paula. Uma análise do processo de formação das políticas de avaliação da educação superior no Brasil. **Avaliação**: Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, SP, v. 10, n. 1, p. 09-30, mar. 2005.

AMARAL, Nelson Cardoso. O sistema federal de ensino superior brasileiro : organização e financiamento. **Avaliação**: Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, SP, v. 2, n. 1, p. 25-40, mar. 1997.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS – ABRUC. **Estatuto**. Brasília: ABRUC, 2001. Disponível em: <<http://www.abruc.org.br>>. Acesso em: 11 mar. 2007.

BITTAR, Mariluce. O ensino superior privado no Brasil e a formação do segmento das universidades comunitárias. **Avaliação**: Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, SP, v. 6, n. 2, p. 33-42, jun. 2001.

BOTH, Ivo. Da avaliação precursora ao complemento da avaliação: PAIUB e SINAES construindo “pontes”. **Avaliação**: Revista de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 10, n. 4, p. 61-73, dez. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 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.

_____. **Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária**. Brasília, DF, 29 jul. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Portaria nº 11, de 28 de abril de 2003. Institui Comissão Especial com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação do ensino superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 abr. 2003.

BRASIL. Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. **Uma nova política para a educação superior**. Brasília, 1985. Relatório final.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA). **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES**: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior. Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Roteiro de auto-avaliação institucional**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Diretrizes para a avaliação da educação superior**. Brasília, 2004.
Disponível em: <http://www.abmes.org.br/Textos/Manuais/Conais_Sinaes/diretrizes_conaes.pdf> Acesso em: 25 ago. 2007.

BRITO, Márcia Regina F. de; LIMANA, Amir. O modelo de avaliação dinâmica e o desenvolvimento de competências: algumas considerações a respeito do ENADE. **Avaliação**: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. Campinas, SP, v. 10, n. 2, p. 9-32, jun. 2005.

BRUM, Argemiro Jacob. **Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - Unijuí**: uma experiência de universidade comunitária: sua história, suas idéias. 2 ed. rev. e atual. Ijuí: Ed. Unijuí, 1998. 2 v.

CASTANHO, Sérgio; CASTANHO, Maria Eugênia L. M. (Orgs.). **O que há de novo na educação superior** : do projeto pedagógico à prática transformadora. Campinas, SP: Papirus, 2000.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. **Avaliação**: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. Campinas, SP, v. 6, n. 4, p. 7-15, dez. 2001.

CUNHA, Luiz Antônio. O público e o privado no ensino superior brasileiro : fronteira em movimento? **Avaliação**: Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. Campinas, SP, v. 2, n. 4, p. 13-24, dez. 1997.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação institucional: integração e ação integradora**. **Avaliação**: Revista de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 2, n. 2, p. 19-29, jun. 1997.

_____. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____. **Universidade e avaliação**: entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002.

_____. **Avaliação:** políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Avaliação da educação superior, regulação e emancipação.** In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. (Orgs.). Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003.

_____. **Avaliação como instrumento da formação cidadã e desenvolvimento da sociedade democrática:** por uma ético-epistemologia da avaliação. In: RISTOFF, Dilvo I.; ALMEIDA JR., Vicente de Paula (Orgs.). Avaliação participativa: perspectivas e debates. Brasília: INEP, 2004.

_____. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado:** sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

ENCONTRO NACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO CONTEXTO DAS IES COMUNITÁRIAS, 4, 2000, Caxias do Sul, RS. **Anais do IV encontro nacional sobre avaliação institucional no contexto das IES comunitárias.** Organização: Magda Inês Moreira Mortari (et al). Passo Fundo, RS: UPF, 2001. 122p.

FAGUNDES, José. **Universidade e compromisso social:** extensão, limites e perspectivas. Campinas, SP: Unicamp, 1986.

FRANTZ, Walter; SILVA, Enio Waldir da. **As funções sociais da universidade:** o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Unijuí, 2002.

FRANTZ, Walter. O processo de construção de um novo modelo de universidade: a universidade comunitária. In: RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira (Orgs.). **Modelos institucionais de educação superior.** Brasília: INEP, 2006.

FRAUCHES, Celso da Costa; FAGUNDES, Gustavo M. **LDB anotada e comentada e reflexões sobre a educação superior.** Brasília: Ilape, 2005.

GOERGEN, Pedro. Ensino superior e formação: elementos para um olhar ampliado de avaliação. **Avaliação:** Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. Campinas, SP, v. 6, n. 4, p. 63-76, dez. 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior:** da concepção à regulamentação. 4. ed. ampl. Brasília: INEP, 2007

LEITE, Denise. Editorial. **Avaliação:** Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 3, n. 2, p. 7-13, jun. 1998.

_____. **Reformas universitárias:** avaliação institucional participativa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

_____. Avaliação institucional participativa e a universidade socialmente empreendedora. **Avaliação**: Revista de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 10, n. 1, p. 51-70, mar. 2005.

_____. Modelos institucionais, avaliação e isoformismos. In: RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira (Orgs.). **Modelos institucionais de educação superior**. Brasília: INEP, 2006.

LIMA, Marcos Antonio Martins. A avaliação no contexto histórico brasileiro recente da educação superior. **Avaliação**: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 10, n. 2, p. 83-95, jun. 2005.

MANCERO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (Orgs.). **Universidade**: políticas, avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortez, 2004.

MANCERO, Deise; ROCHA, Marisa Lopes da Rocha. Avaliação na educação superior e trabalho docente. **Interações**: Revista do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade São Marcos, São Paulo, v. VII, n. 13, p. 55-76, jan/jun. 2002. Disponível em: <<http://www.smarcos.br/revistaInteracoes/artigos.php?codEdicao=13&edicao=Vol.%20VII%20-%20Número%2013%20jan/jun%202002>>. Acesso em: 11 jun. 2007.

MARQUES, Mario Osório. **Universidade emergente**: o ensino superior brasileiro em Ijuí (RS), de 1957 a 1983. Ijuí, Fidene, 1984.

MENEGHEL, Stela M.; LAMAR, Adolfo Ramos. Avaliação como construção social: reflexões sobre as políticas de avaliação da educação no Brasil. **Avaliação**: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 6, n. 4, p. 17-26, dez. 2001.

MOROSINI, Marília Costa (org.). **Enciclopédia de pedagogia universitária**: glossário. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira", 2006. v. 2

NUNES, Ana Karin; SCHMIDT, João Pedro. SINAES: da concepção à ação : uma análise a partir da experiência da UNISC. **Avaliação**: Revista de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP; Sorocaba, SP, v. 12, n. 1, p. 91-109, mar. 2007

NUNES, Edson, et al. **Teias de relações ambíguas**: regulação e ensino superior. Brasília, DF: INEP, 2002.

OLIVEIRA, André Lúcio Moura et. al. O objeto da avaliação institucional na heteronômica política brasileira. In: BELLO, José Luiz de Paiva. **Pedagogia em Foco**: Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/avinst03.htm>>. Acesso em: 27 jul. 2007.

POLIDORI, Marlis Morosini; FONSECA, Denise Grosso da; LARROSA, Sara Fernanda Tarter. Avaliação institucional participativa. **Avaliação**: Revista de Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP: RAIES; Sorocaba, SP: Uniso, v. 12, n. 2, p. 53-61, jun. 2007.

RIBEIRO, Marlene. **A universidade brasileira pós-moderna: democratização x competência**. Manaus: Universidade do Amazonas, 1999.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. O SINAES como sistema. **RBPG: Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006. Disponível em: <http://www2.capes.gov.br/rbpg/portal/conteudo/Est_Artigo2_n6.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2007.

RISTOFF, Dilvo I. **Algumas definições de avaliação**. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. (Orgs.). **Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate**. Florianópolis: Insular, 2003.

MALAVAZI, Maria Márcia Sigrist; BERTAGNA, Regiane Helena; FREITAS, Luiz Carlos de. **Avaliação: desafio dos novos tempos**. Campinas, SP: Komedi, 2006.

SANT'ANNA, Heloísa Helena Nunes; VERAS, Neide Fernandes Monteiro. O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB): caminhos percorridos e perspectivas futuras. **Avaliação: Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior**, Campinas, SP, v. 2, n. 1, p. 53-59, mar. 1997.

SCHMIDT, João Pedro; NUNES, Ana Karin. Sinaes: da concepção à ação – uma análise a partir da experiência da Unisc. **Avaliação: Revista de Avaliação da Educação Superior**, Campinas, SP: RAIES; Sorocaba, SP: Uniso, v. 12, n. 1, p. 91-109, mar. 2007.

SEMINÁRIO TEMÁTICO DO PAIUNG, 3, 2001, Santa Cruz do Sul, RS. **Anais: avaliação institucional nas universidades face às políticas públicas**. Organização: Ana Karin Nunes; Marcos Moura Baptista dos Santos. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC, 2002. 112p. Disponível em: <<http://www.paiung.tche.br/download/anaisIII.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2007.

SEMINÁRIO PAIUNG, 2003, Ijuí, RS. **Anais: uma década de avaliação institucional integrada**. Organizadores: Ana Karin Nunes; Cleide Fátima Moretto; Magna Stella Cargnetti Dalla Rosa. Ijuí, RS: [s. n.], 2003. 95p. Disponível em: <<http://www.paiung.tche.br/download/anais.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2007.

SILVA, Enio Waldir da. **Universidade regional: a região noroeste do estado do Rio Grande do Sul**. 1994. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1994.

SILVA, Ilton Benoni da; DALLA ROSA, Magna Stella Cargnelutti (Orgs.). **Avaliação institucional integrada: os dez anos do PAIUNG**. Ijuí: Unijuí, 2003.

SORDI, Mara Regina Lemes de. Avaliação institucional participativa: contradições emergentes a partir do exame da categoria espaço/tempo. **Avaliação: Revista de Avaliação da Educação Superior**, Campinas, SP, v. 11, n. 4, p. 333-348, dez. 2006.

VANNUCCHI, Aldo. **A universidade comunitária**. São Paulo: Loyola, 2004.

XIMENES, Daniel de Aquino (Org). **Avaliação e regulação da educação superior: experiências e desafios**. Brasília: Funadesp, 2005.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. Criação de novas universidades: um processo à brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 8, p. 86-91, maio/ago. 1998.