



AS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS E A SUA RELAÇÃO COM O FORTALECIMENTO DA ESFERA LOCAL

THE COMMUNITIES UNIVERSITIES AND ITS RELATIONSHIP WITH THE EMPOWERMENT OF THE LOCAL SPHERE

Cynthia Gruending Juruena¹
Angélica Denise Klein²

RESUMO

O presente artigo objetivou analisar as universidades comunitárias, desde os movimentos que caracterizaram seu surgimento a sua atual legislação brasileira. As universidades comunitárias devem possuir maior compromisso social, e, a partir dessa premissa, devem apresentar iniciativas que avigoram o espaço local. Neste sentido, foi efetuada uma análise nos exemplos da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, verificando se as universidades comunitárias contribuem para o fortalecimento da esfera local. Dessa forma, teve-se como resultado o de que as universidades comunitárias trazem diversos benefícios à comunidade, fortalecendo o capital social dos municípios em que estas instituições se encontram inseridas.

Palavras-chave: Análise; Capital social; Esfera local; Fortalecimento; Universidades comunitárias.

ABSTRACT

This article aimed to analyze the communities universities, since the movements that characterized it appearance until its current brazilian legislation. The communities universities should have a greater social commitment, and, from this premise, they should present initiatives that temper the local space. In this way, it was carried out na analysis in the examples in the University of Santa Cruz do Sul – UNISC, verifying if the communities universities contribute for the empowerment of the local sphere. Therefore, the result was that the communities universities bring several benefits for the community, strengthening the social capital of the municipalities that these institutions are placed.

Keywords: Analysis; Communities universities; Empowerment; Local sphere; Social capital.

¹ Mestranda em Direito do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, com bolsa Capes (PROSUP) tipo II. Rio Grande do Sul (Brasil). E-mail: cjuruen@gmail.com

² Mestranda em Direito do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Bolsista BIPPS. Rio Grande do Sul (Brasil). E-mail: angelica.dk@hotmail.com



NOTAS INTRODUTÓRIAS

O presente capítulo tem por escopo tratar da importância que tem as universidades comunitárias, evidenciando-se, dessa forma, a relação que a universidade possui com a comunidade e o espaço em que a mesma se encontra inserida.

Desse modo, serve o presente texto para uma análise das universidades comunitárias, quando foi seu surgimento aqui no Brasil, e alguns desdobramentos e peculiaridades, enfatizando seu contributo para o fortalecimento do poder local no Brasil. Além disso, será tratado acerca do marco legal das Instituições Comunitárias de Educação Superior, assegurado na legislação infraconstitucional nº 12.881/2013, com as respectivas inovações trazidas.

A universidade comunitária, dentre suas características, apresenta um compromisso moral e social, haja vista o contexto em que ela se insere, qual seja, o espaço local, entendido no seu sentido amplo, seja do Município sede e das regiões de sua respectiva atuação. Para tanto, fundamental tratar da relação da esfera local e do princípio da subsidiariedade, pois sua identificação com o espaço de poder mais próximo do cidadão, permite articular seus pressupostos constitutivos com o diferencial das universidades comunitárias.

Verificados os pressupostos constitutivos e seu regramento jurídico, a avaliação das universidades comunitárias será efetivada sob uma ótica voltada a suas ações, verificando os resultados de suas iniciativas – a partir da análise da Universidade de Santa Cruz do Sul, para o fortalecimento do espaço local.

A problemática da presente pesquisa consiste em verificar se as universidades comunitárias contribuem para o fortalecimento do espaço local. O presente estudo possui, neste sentido, o fito de a partir de uma análise de uma universidade comunitária – Universidade de Santa Cruz do Sul, averiguar se as práticas dessa universidade cooperam para um empoderamento local.

Para tanto, a metodologia de pesquisa se consubstanciará em uma análise do sítio eletrônico da universidade comunitária, e o método de procedimento utilizado neste trabalho consistirá em uma abordagem bibliográfica e documental para investigar o tema com sua fundamentação teórica, justificando seus limites e contribuições. O procedimento de coleta de dados será a análise do sítio oficial.



1 UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: DO SEU SURGIMENTO A SUAS ACEPÇÕES NO BRASIL

As universidades comunitárias têm o seu surgimento recente, e até 2013 não havia um marco legal que estabelecia as suas diretrizes. Para a melhor compreensão do surgimento dessas instituições comunitárias, faz-se necessário uma breve abordagem da história da educação em nosso país.

A educação brasileira inicia com a atuação de religiosos (como os jesuítas, franciscanos, beneditos, carmelitas), que desembarcaram os séculos XVI-XVII para desenvolver um trabalho evangelizador. Não eram escolas públicas nem privadas, nem tampouco comunitárias, pois os mesmos apenas exerciam uma tarefa de doutrinação dos colonizados (VANNUCCHI, 2011, p. 11).

Em se tratando de escolas comunitárias, surgem as primeiras apenas no século XIX, quando o decreto de Dom Pedro I cria o ensino elementar no Brasil, sendo por intermédio da imigração de alemães e italianos que passam a florescer as primeiras escolas comunitárias, ainda se mantendo um forte cunho religioso (VANNUCCHI, 2011, p. 11-12).

Já o surgimento da experiência comunitária nas universidades se deu nos anos 70, e ocorreu, principalmente, devido a expansões dos setores financeiro, comercial e de serviços (BRUM, 1994, p. 12-13).

Ao restringirem-se as perspectivas de futuro, dentro dos padrões tradicionais, a classe média e certos setores das camadas populares passaram a pressionar com mais força no sentido do alargamento dos canais de acesso ao ensino superior, através da ampliação do número de vagas e da criação de novas instituições universitárias, bem como da sua interiorização, uma vez que até então a existência delas se restringia quase só às capitais dos Estados, e o acesso a elas se limitava quase apenas aos filhos das elites bem situadas economicamente (BRUM, 1994, p. 13-14).

Percebe-se, a partir do trecho anterior, que as instituições universitárias comunitárias surgiram também para suprir outra lacuna, qual seja, a falta de universidades em cidades interioranas, pois antes disso o ensino ficava restrito às capitais e apenas às camadas mais abastecidas economicamente.

As universidades comunitárias ainda, quando cumprindo com o seu papel social, podem auxiliar nas políticas de inclusão, seja com as bolsas de estudo oferecidas pela universidade e pelo governo, seja com a prestação de serviços à comunidade (ROCA; CANAL,



2002, p. 147). No caso específico da UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul, situada na região central do Rio Grande do Sul, por exemplo, esta desempenha diversas atividades em prol da comunidade, como será visto no terceiro ponto.

Cabe ressaltar, ainda, que “[...] *las alianzas y las sinergias entre los estudiantes y el barrio constituyen la sustancia misma del proyecto educativo*”³ (ROCA; CANAL, 2002, p. 147). Entretanto, a universidade pode desempenhar tanto um papel inclusivo como de exclusão social, mas isso não será adentrado no presente trabalho.

Verificado o surgimento das universidades comunitárias no Brasil, é imprescindível que se trate do marco legal dessas instituições, que é recente, encontrando-se assentado na Lei 12.881/2013, tendo sido o mesmo resultado de amplo movimento propositivo pelas entidades que representam as universidades comunitárias. Trata-se de norma jurídica efetivamente resultante de um processo de mobilização de instituições que, até o advento da norma, encontravam-se no espaço genérico das IES privadas, em que pese o amplo processo de inserção comunitária e de gestão que contempla os atores sociais locais e regionais.

Com efeito a norma jurídica citada traz uma nova figura jurídica entre o público e o privado caracterizada pelas Instituições Comunitárias com amplo processo de identificação com o entorno sociopolítico municipal. É importante ressaltar que, antes da entrada em vigor dessa lei, a legislação infraconstitucional a respeito do espaço educacional comunitário não estava compatível com a Constituição Federal de 1988, que em seu texto apresenta em diversos dispositivos os termos “comunidade” e “comunitário” (SCHMIDT, 2014, p. 134).

Anterior à lei 12.881/2013, já havia a abordagem do comunitário na Lei 9.394/1996 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional). Contudo, o artigo 20, II assegurava que:

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:
II – comunitárias, assim entendidas as que são constituídas 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 (BRASIL, 1996).

Este dispositivo, no entanto, foi revogado pela Lei 11.183/2005. Nota-se que o artigo fazia alusão às instituições comunitárias como sendo privadas, remetendo à ultrapassada dicotomia do público e privado. A classificação das universidades ou escolas comunitárias

³ “[...] as alianças e as sinergias entre os estudantes e o bairro constituem a mesma substância do projeto educativo” (tradução livre).



como sendo instituições privadas se constituía num grande entrave para o reconhecimento do caráter público não estatal que as comunitárias possuem (SCHMIDT, 2014, p. 135-136).

Ainda se está muito atrelado às definições de público e privado, o que pode levar a cometer erros na classificação das instituições comunitárias. A doutrina que se dedica ao estudo das comunitárias, no entanto, tem definido acertadamente:

Por força da tradicional dicotomia público-privado, a opinião pública até agora não conseguiu assimilar, de todo, a presença e a realidade do terceiro setor na sociedade brasileira. A visão dual simplifica toda a realidade num binômio falso e fechado, que tudo submete a essa inexorável visão fechada das instituições, classificando-as, sem mais, em públicas ou privadas. E nesse esquema é que se costuma enquadrar também as universidades. [...] A saída tem sido explicar que, dentro do sistema de ensino superior do país, a universidade comunitária representa um modelo alternativo, ou seja, ela não pública, no sentido de estatal, nem privada, no sentido estrito, empresarial. É pública não estatal (VANNUCCHI, 2011, p. 30).

A legislação 12.881/2013 dispõe as características que as instituições devem possuir para serem enquadradas como comunitárias, bem como os benefícios que poderão obter do poder público; porém, a mesma não contém a terminologia do público não estatal. Ainda assim, em diversos dispositivos⁴ resta claro que o comunitário é uma modalidade do público, e não do privado (SCHMIDT, 2014, p. 137).

Concebe-se que as universidades comunitárias não são criadas pelo poder estatal e nem estritamente ligadas a interesses particulares. As universidades comunitárias, analisando o significado de comunitário e comunidade, são pessoas que possuem determinadas obrigações e compromissos, em função de uma finalidade. Há um compromisso social com relação ao grupo em que se está inserido (VANNUCCHI, 2011, p. 22-25).

Com uma breve análise das universidades comunitárias e suas acepções no Brasil, passa-se a abordar a respeito da esfera local e sua conexão com o princípio da subsidiariedade, para, então, verificar se as instituições comunitárias realmente desempenham um papel no fortalecimento do espaço local.

⁴ Alguns exemplos de artigos da legislação que demonstram o caráter de público não estatal das universidades comunitárias:

Art. 2º As Instituições Comunitárias de Educação Superior contam com as seguintes prerrogativas:

I - ter acesso aos editais de órgãos governamentais de fomento direcionados às instituições públicas;

II - receber recursos orçamentários do poder público para o desenvolvimento de atividades de interesse público;

Art. 6º Fica instituído o Termo de Parceria, instrumento a ser firmado entre o poder público e as Instituições de Educação Superior qualificadas como Comunitárias, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas nesta Lei.



2 A ESFERA LOCAL E O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

No primeiro ponto, restou claro que as universidades comunitárias surgiram também para atender demandas em cidades do interior. Nesta senda, serão analisados alguns conceitos de esfera local, – espaço onde essas universidades estão inseridas – bem como o princípio da subsidiariedade e a sua relação com o espaço local.

Dessa forma, se faz necessário tecer algumas considerações do que é o espaço local e o que faz com que ele tenha relevância para a aproximação dos cidadãos. Para Dowbor (1994), é no espaço local que haverá um contexto que privilegie a consolidação de valores, a qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana. Isto pois o cidadão está mais próximo dessa esfera municipal.

“Em particular, ao se deslocar boa parte das iniciativas do desenvolvimento para o nível local, aproxima-se a decisão do espaço onde o cidadão pode efetivamente participar” (DOWBOR, 2008a, p. 85). Neste viés, o cidadão se sente mais próximo ao espaço local, sendo importante o fortalecimento desse espaço.

Ademais, o espaço local é onde se insere as comunidades, o que é relevante para o estudo das instituições comunitárias. Dentre as vantagens do espaço local, tem-se que o mesmo “mostra-se mais viável na possibilidade de representação dos cidadãos, inclusive em virtude do mencionado sentimento de pertencimento, em função das peculiaridades e identidades culturais” (HERMANY, 2007, p. 264-265).

O conceito de poder local encontra-se muito próximo ao de descentralização, autonomia local e democracia local. A descentralização⁵, que seria a transferência ou delegação de autoridade legal aos poderes locais para tomar decisões, deve visar que as relações intergovernamentais se aprimorem, capacitar os governos locais para as funções que lhes são atribuídas e possibilitar o controle social do poder público pela população organizada (JACOBI, 2000, p. 35-39).

A autonomia local, conceito utilizado pela Carta Europeia, se refere ao direito e à capacidade efetiva que as autarquias locais possuem de gerir uma parte dos assuntos públicos

⁵ “Assim, a dramática centralização do poder político e económico (sic) que caracteriza a nossa forma de organização como sociedade, leva em última instância, a um divórcio profundo entre as nossas necessidades e o conteúdo do desenvolvimento económico e social” (DOWBOR, 1994, p. 05). Dessa forma, se tem que a descentralização é necessária, para que não ocorra esse distanciamento acima enunciado.



que estão sob sua responsabilidade (OLIVEIRA, 2012, p. 68-69). Visto que os municípios no Brasil se afiguram entes federados, pode-se adotar aqui a terminologia da autonomia local.

Já o poder local decorre da valorização do espaço local, e isso é um processo que demanda tempo. O poder local implica em alterações no sistema de organização das informações públicas, na capacidade administrativa e se constitui em um amplo trabalho de formação que envolve tanto a comunidade quanto a administração pública local (DOWBOR, 2008).

Ainda que estejamos na era da globalização⁶, deve-se ter presente que nem tudo é global. As ruas de nossa cidade, o patrimônio histórico, as escolas, dentre outros, dependem de iniciativas locais (DOWBOR, 1994). Nesta senda, o espaço local revela-se de suma importância, pois é a ele que em diversos momentos o cidadão irá se socorrer e irá buscar com que suas necessidades sejam atendidas.

Será no espaço municipal que o cidadão, o ator social, deixará o plano da abstração e passará a ser entendido conforme as especificidades e necessidades concretas daquela esfera a que ele pertence. É a partir do espaço local que será possível a atuação desses atores para a formação de decisões públicas, decorrentes de uma apropriação desse espaço pela sociedade (BARACHO, 1996⁷). Neste sentido:

o melhor clima das relações entre cidadãos e autoridades deve iniciar-se nos municípios, tendo em vista o conhecimento recíproco, facilitando o diagnóstico dos problemas sociais e a participação motivada e responsável dos grupos sociais na solução dos problemas, gerando confiança e credibilidade (BARACHO, 1996, p. 19).

O espaço local é importante para que ocorra essa interlocução entre os cidadãos e o poder público, visto as questões de identidade, pertencimento e peculiaridades.

E, além da importância que a esfera local possui, nesse contexto também se insere o princípio da subsidiariedade. Na Europa, com este princípio constitucional “amplia-se a importância deste enfoque, especialmente em face do déficit democrático dos órgãos comunitários, evidenciando – no contexto comunitário – a necessidade de uma abordagem de natureza limitadora da ação dos órgãos europeus” (HERMANY, 2012, p. 29). Assim, percebe-

⁶ Quanto à globalização, destaca-se que “[...] a consolidação de um novo paradigma de cidadania não prescinde do modelo de Estado Nacional, tampouco nega o processo de globalização, mas, sim, constitui-se em modelo de convivência, coexistência de diferentes esferas de poder” (HERMANY, 2007, p. 252).

⁷ A partir da nova concepção do conceito político de federalismo adotado pela Constituição Federal de 1988, emerge-se um empoderamento dos governos locais (BARACHO, 1996).



se que, em um cenário de globalização, há uma preocupação com o comunitário, com o espaço local e com o cidadão.

A ideia de subsidiariedade ainda é pouco explorada no Brasil, entretanto, diversos países europeus adotaram este princípio, inserido em seus ordenamentos jurídicos devido a União Europeia. Em uma acepção geral, o princípio da subsidiariedade significa que deve ocorrer intervenção secundária – estatal - quando dela o sujeito necessitar, não se extraíndo, assim, a autonomia do cidadão (MARTINS, 2003, p. 495).

Numa acepção jurídica do princípio da subsidiariedade, Margarida Martins (2003, p. 497-498) assevera que este princípio surge para que várias esferas possam resolver problemas comuns, realizando uma ação conjunta. Neste viés, este princípio se assemelha substancialmente com a cooperação intergovernamental, onde as esferas cooperam entre si para que haja um melhoramento no produto administrativo final do cidadão (KRELL, 2003, p. 85). Desse modo, o princípio da subsidiariedade visa uma maior qualidade para os cidadãos, se preocupando com a eficiência e possibilitando a participação dos mesmos.

O Conselho Europeu trouxe que o princípio da subsidiariedade é um princípio basilar para a União Europeia, visto que contribui para o respeito das identidades dos Estados-membros e ainda resguarda as competências. Desse modo, as decisões da União Europeia devem efetivar a proximidade com os cidadãos (MARTINS, 2003, p. 515).

Pode-se dizer, ademais, que o princípio da subsidiariedade reside no direcionamento de diversas ações públicas para a esfera local, pois tudo que o ente público municipal tem condições e competência de executar, não deve ser atribuído a outro ente mais afastado na escala hierárquica. Assim, o princípio da subsidiariedade estimula a autonomia dos indivíduos e a autonomia local, que normalmente são postas de lado.

A subsidiariedade não significa um retrocesso ao Estado mínimo⁸, e sim:

equilibra a liberdade, detém o intervencionismo estatal indevido em áreas próprias da sociedade, possibilitando ao Estado ajudar, promover, coordenar, controlar e suprir as atividades do pluralismo social (BARACHO, 1996, p. 49).⁹

⁸ Baracho (1996, p. 48) observa que “A subsidiariedade não deve ser interpretada como um princípio que propõe o Estado mínimo e débil, que se retrai a simples função de vigilância, resguardo ou arbitragem”.

⁹ Além do mais, “O princípio de subsidiariedade assemelha-se a uma repartição de competência entre sociedade e Estado. Ao mesmo tempo, impede o avanço intervencionista do Estado, exigindo desse ajuda e promoção das atividades próprias do pluralismo social” (BARACHO, 1996, p. 48).



Dessa forma, além de possuir o caráter de suplência, o princípio da subsidiariedade desempenha a função de obstaculizar uma maior intervenção do Estado quando os cidadãos ou quando determinada localidade possam, de uma melhor forma, funções que elas próprias podem exercer.

Este princípio surgiu inicialmente no Direito Canônico e a doutrina refere que há antecedentes em Encíclicas papais, enfatizando a declaração do Papa Pio XI que afirmou ser prática de injustiça e desrespeito à ordem social “retirar dos agrupamentos de ordem inferior, conferindo-os a uma coletividade bem mais vasta e elevada, funções que elas próprias poderiam exercer” (BARACHO, 1996, p. 26-28). Assim, a subsidiariedade enfatiza que funções e decisões sejam tomadas em âmbito local, quando for possível.

O princípio da subsidiariedade está em consonância com o modelo de Estado descentralizado¹⁰, modelo este adotado pela Constituição Federal, onde há competências comuns entre os entes federados, bem como competências exclusivas.

Na Constituição Federal de 1988, não há menção expressa do princípio da subsidiariedade. Entretanto, de forma implícita pode-se admitir sua presença constitucional, a partir do artigo 23, que dispõe da competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (que seria a acepção jurídica do princípio da subsidiariedade) e do artigo 30, que traz um rol meramente exemplificativo das competências privativas dos municípios, sem olvidar os conceitos de federalismo e descentralização plenamente compatíveis com os pressupostos da subsidiariedade.

Trazendo um breve conceito, tem-se que, “a subsidiariedade é concebida mais como uma colaboração que se organiza no seio da sociedade do que como um auxílio acordado pelo estado à sociedade” (MARTINS, 2003, p. 500). Isto é, a autora se refere a uma subsidiariedade horizontal, organizada entre os cidadãos. Neste sentido, afere-se que:

permanece contudo imutável, aquele solene princípio de filosofia social: assim como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efetuar com a própria iniciativa e trabalho, para o confiar à comunidade, do mesmo modo, **passar para uma sociedade maior e mais elevada o que comunidades menores e inferiores podem realizar, é uma injustiça**, um grave dano e perturbação da boa ordem social (grifo próprio) (MARTINS, 2003, p. 501).

¹⁰ Teoricamente, a descentralização tem como objetivos gerais obter mais democracia, mais eficácia e mais justiça social. Mais especificamente, a descentralização deve visar ao aprimoramento das relações intergovernamentais, capacitar os governos subnacionais para as funções que lhes são atribuídas e possibilitar o controle social do poder público pela população organizada (JACOBI, 2000, p. 36).



O princípio da subsidiariedade não visa, no entanto, delegar todas as tarefas à comunidade, mas sim àquelas que por elas podem ser realizadas – e, às vezes, podem até ser mais bem resolvidas pelas comunidades.¹¹

Este princípio preconiza a necessidade de uma revisão estrutural do Estado, para que o mesmo possa atuar com eficiência e atender às exigências da sociedade; ainda, exige o avanço dos processos de descentralização e do reconhecimento da importância do papel do cidadão junto à atuação do Estado e das políticas desenvolvidas (BARACHO, 1996, p. 03-04). A aproximação do Estado e da sociedade é essencial no Estado Democrático de Direito (modelo adotado pela Constituição Federal de 1988), e veremos que as universidades comunitárias podem auxiliar no estreitamento dessa relação.

Essa abertura do espaço público que o princípio da subsidiariedade propõe permite uma ampliação da participação popular, consagrando a articulação entre cidadãos e Estado, sem, no entanto, objetivar a superação das instituições públicas, apenas fortificando a relação entre o Estado e a sociedade/comunidade (HERMANY; FRANTZ, 2010, p. 202).

Dessa forma, percebe-se que a aplicação do princípio da subsidiariedade em muito auxilia no fortalecimento do espaço local e do diálogo entre sociedade e Estado. Ainda, as universidades comunitárias também exercem semelhante papel, agindo em prol da comunidade e atuando de modo a beneficiar a esfera local e os cidadãos. Para isso, será visto a seguir as contribuições práticas da Universidade de Santa Cruz do Sul para o espaço local em que se insere.

3 CONTRIBUIÇÕES DA UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL PARA O ESPAÇO LOCAL

Tendo em vista que há uma estreita relação entre o espaço local e as universidades comunitárias, o presente ponto se propõe a analisar se, na prática, essas instituições realmente contribuem para o fortalecimento da esfera local. Assim, serão elencadas e explanadas algumas das atividades desenvolvidas, tomando-se como base a Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), que é comunitária.

¹¹ “[...] uma ação (sic) comunitária é necessária sempre que não possa ser realizada de forma satisfatória a nível nacional, ou o critério da eficácia, isto é, o de que deve adotar-se uma ação (sic) a nível comunitário sempre que esta se revele como mais eficaz do que realizada a nível nacional. [...] se deveria recorrer a uma ação comunitária sempre que os seus efeitos ultrapassassem as fronteiras nacionais” (MARTINS, 2003, p. 510).



A UNISC desenvolve diversas ações comunitárias, e todas as atividades atingem, em maior ou menor escala a população socioeconomicamente carente. Dentre essas atividades, tem-se as participações comunitárias, onde há participações em conselhos, comissões, comitês, fóruns permanentes, etc.; visitas em comunidades, participações em reuniões, assembleias, conferências e outros eventos comunitários (UNISC, 2016).

A universidade também possui diversos projetos de desenvolvimento comunitários, normalmente na forma de projeto de extensão; há projetos exclusivos da universidade e em parceria com outras instituições. Além disso, a UNISC organiza eventos comunitários nos Campi e de divulgação e interações institucionais, como a participação em eventos de maior porte (UNISC, 2016).

Além dos eventos, a universidade conta com colaborações comunitárias via estágios e via atividades curriculares. Há estágios curriculares e extracurriculares não-remunerados, que são realizados em entidades públicas ou filantrópicas. Já as atividades curriculares são tarefas nas disciplinas de alguns cursos da universidade, como por exemplo o curso de Fisioterapia, que atua com grupos da terceira idade (UNISC, 2016).

Há incentivos a ações de desenvolvimento comunitário, onde bolsas de pesquisa para alunos da graduação são ofertadas, como a bolsa PAPEDS, PROBEX e PROVEX. Além das bolsas de pesquisa, a UNISC oferece bolsas de estudos dirigidas a estudantes socioeconomicamente carentes e incentiva funcionários a elevar a sua escolaridade, no caso de terem interrompido seus estudos no ensino fundamental ou médio. Ademais, a universidade também apoia ações beneficentes autônomas, realizadas por grupos de estudantes ou departamentos (UNISC, 2016).

Além dessas ações sociais, a Unisc conta com uma moderna e bem equipada clínica de fisioterapia, chamada FisioUNISC, onde o curso de Fisioterapia e a UNISC prestam um serviço à comunidade regional, contribuindo com o papel de melhorar a qualidade de vida da população. Ainda na área da saúde, a Universidade de Santa Cruz do Sul também possui uma clínica de odontologia, onde os atendimentos clínicos prestados à comunidade são feitos pelos estudantes do curso de Odontologia, com a supervisão direta dos professores do curso (UNISC, 2016).

Há também o serviço integrado de saúde (SIS), no qual são oferecidos procedimentos de enfermagem, como vacinas, curativos, verificação de pressão, etc. O SIS é um serviço da Universidade que atende à comunidade de Santa Cruz do Sul e região. Foi implantado pelos



cursos de Psicologia e de Enfermagem, e após houve a adesão dos cursos de Nutrição e Medicina (UNISC, 2016).

A Universidade de Santa Cruz do Sul tem integrado oficialmente cerca de 50 tipos diferentes de organismos com representações de instituições e movimentos sociais em vários municípios e regiões do Estado, entre conselhos, comissões, fóruns, dentre outros. Isso significa uma enorme e direta contribuição de docentes e funcionários da Universidade (ou seja, da Instituição comunitária) no desenvolvimento das comunidades em uma vasta região (UNISC, 2016).

Inclusive, para potencializar essa gama de participações da UNISC, foi constituído em 2004 o Comitê de Representação Comunitária (CRC) da Universidade de Santa Cruz do Sul. Neste sentido, há uma congregação permanente membros que representam oficialmente a Universidade junto a diversos órgãos colegiados ou similares, que funcionam como indicadores ou definidores de políticas públicas e zeladores de direitos sociais em várias abrangências – municipal, regional, estadual e nacional – em diversos campos – Direitos da Criança e do Adolescente, Saúde, Meio Ambiente, Idosos, Mulheres, Defesa do Consumidor, Educação, Segurança Pública, Entorpecentes, Assistência Social, Desenvolvimento Econômico, Habitação, dentre outros (UNISC, 2016).

Essa representação comunitária visa a integração e troca de experiências entre os representantes, a capacitação técnica e política dos mesmos, o balizamento da participação na perspectiva da Missão e Visão da UNISC e a discussão de temas comuns (UNISC, 2016). Neste sentido, os representantes se inserem em diversas áreas, a fim de possibilitar uma maior troca com os membros do espaço local em que a universidade se encontra inserida.

Na área jurídica, a universidade comunitária dispõe do Gabinete de Assistência Judiciária (GAJ), onde, além de os alunos matriculados nas cadeiras de Prática Jurídica II, III e IV poderem vivenciar o que irão futuramente encontrar no mundo jurídico, ainda proporciona o acesso à justiça gratuita à população carente dos municípios abrangidos pelas Comarcas de Santa Cruz do Sul, Vera Cruz, Venâncio Aires e Rio Pardo. Ademais, existe o estágio de psicologia junto ao GAJ, que oferece suporte emocional aos clientes, desenvolvendo atividades de mediação familiar na solução de conflitos judiciais (UNISC, 2016).

Há também o balcão do consumidor, que é um projeto de extensão desenvolvido pela UNISC, em parceria com o Ministério Público e com o Procon. O atendimento é dirigido às



pessoas com dúvidas ou problemas relacionados ao consumo, compra de produtos com defeito, prazo de garantia, renegociação de dívidas, dentre outras.

Além disso, há projetos na área da educação, que buscam promover o desenvolvimento sociopolítico e cultural das comunidades, produzindo o conhecimento na área da educação, através de ações de pesquisa e extensão para a construção de uma sociedade solidária (UNISC, 2016).

Ressalta-se a existência do Núcleo de Ação Comunitária – NAC, que desenvolve projetos e programas, onde há projetos de filantropia, projetos financiados pelo edital de horas, projetos com financiamento externo, programa de inserção comunitária, programa vivências comunitária e eventos (UNISC, 2016).

Por fim, registre-se o Núcleo de Gestão Público, um dos Núcleos de Extensão da UNISC vinculados à Pró-Reitoria de Extensão e Relações Comunitárias, de caráter interdisciplinar, técnico e científico, tendo como objetivo principal articular e elaborar projetos de ensino, pesquisa e extensão, voltados ao planejamento e desenvolvimento do território e à gestão pública.

No âmbito da Pós-Graduação *Stricto Sensu*, o caráter comunitário e a aderência dos projetos de pesquisa e extensão se verificam seja na proposta do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Mestrado e Doutorado, seja no Programa de Pós-Graduação em Direito, igualmente em nível de Mestrado e Doutorado com forte identificação com as políticas públicas de inclusão social. Fica assim evidente o claro comprometimento destes níveis de ensino com a realidade local e regional, ou seja, com o fortalecimento do papel dos Municípios no cenário de construção e execução de políticas públicas, o que se aproxima dos pressupostos teóricos da subsidiariedade.

Dessa forma, resta evidenciado de que as universidades comunitárias, tomando-se como exemplo a Universidade de Santa Cruz do Sul, fortalecem o espaço local e o sentido de comunidade, propiciando serviços para os cidadãos, principalmente à população socioeconomicamente carente.

NOTAS FINAIS

O presente trabalho pretendeu trazer para a pauta municipalista alguns aspectos das universidades comunitárias, como foi o seu surgimento no Brasil e suas características, bem



como a legislação infraconstitucional vigente. Considerando a forte aderência local das universidades comunitárias, fez-se uma exposição da mesma com foco voltado para a sua efetiva contribuição para o fortalecimento da cidadania local.

No plano do alicerce teórico, a opção pela relação existente entre o princípio da subsidiariedade e as Instituições Comunitárias se justifica na medida em que é possível estabelecer vínculos relacionais a partir da identificação com a esfera local. De fato, o princípio da subsidiariedade, atribui as esferas mais próximas dos cidadãos, no caso, os Municípios, um papel de centralidade no campo da formulação da agenda de políticas públicas.

O processo de formação das Instituições Comunitárias, sua identidade local e regional, os objetivos a que se propõe, permitem que se estabeleça uma efetiva ligação com os pressupostos essenciais deste importante princípio. E, a partir disso estabelecer, as ligações entre este movimento e a ampliação de importância dos Municípios, sendo acertado afirmar que o Municipalismo e o Movimento de criação e consolidação das Instituições Comunitárias possuem efetivos e diversos elementos de convergência.

No campo específico, realizou-se um apanhado geral de algumas das principais atividades desenvolvidas pela Universidade de Santa Cruz do Sul e voltadas à comunidade, aferindo-se que a mesma possui diversos programas, projetos e ações onde se preocupa com o bem-estar dos cidadãos e demonstra o compromisso social.

Dessa forma, é possível concluir que as universidades comunitárias em muito agregam para a comunidade e a esfera local, e, por intermédio dos serviços ofertados, fortalecem este espaço em que estão inseridas, contribuindo para a cidadania local.

REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade*. Conceito e evolução. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei 9.394/1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 28 jan. 2016.

BRASIL. *Lei 12.881/2013*. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e



dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12881.htm>. Acesso em: 28 jan. 2016.

BRUM, Argemiro Jacob. *UNIJUÍ: uma experiência de Universidade Comunitária: sua história, suas idéias*. Ijuí: Unijuí Editora, 1994.

DOWBOR, Ladislau. *O que é poder local?* São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. *Democracia econômica: alternativas de gestão social*. Petrópolis: Vozes, 2008.

HERMANY, Ricardo. *Município na Constituição: poder local no constitucionalismo luso-brasileiro*. Curitiba: Juruá, 2012.

_____. *(Re)Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

_____; FRANTZ, Diogo. *As políticas públicas na perspectiva do princípio da subsidiariedade: uma abordagem municipalista*, p. 191-222. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Gestão local e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

JACOBI, Pedro. *Políticas sociais e ampliação da cidadania*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

KRELL, Joachim Andreas. *O Município no Brasil e na Alemanha: Direito e Administração Pública comparados*. São Paulo: Oficina Municipal, 2003.

MARTINS, Margarida Salema D'Oliveira. *O princípio da subsidiariedade em perspectiva jurídico-política*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

OLIVEIRA, António Cândido de. A autonomia local na Europa: um pilar da democracia. In: Confederação Nacional de Municípios. *O poder local na construção de uma nova realidade*. Brasília: CNM, 2012, p. 68-102.

ROCA, Joaquín García; CANAL, Guillermo Mondaza. *Jóvenes, Universidad y compromiso social: una experiencia de inserción comunitária*. Madrid: Narcea, 2002.

SCHMIDT, João Pedro. *O comunitário na Constituição Federal e na Legislação Brasileira*, p. 113-146. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; LEAL, Mônia Clarissa Hennig (Orgs). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 14. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2014.

UNISC. *Sítio oficial da Universidade de Santa Cruz do Sul*. Disponível em: <www.unisc.br>. Acesso em: 01 fev. 2016.

VANNUCCHI, Aldo. *A universidade comunitária: o que é, como se faz*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2011.