

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação



Dissertação

A CATEGORIA CAPITAL SOCIAL EM PUTNAM:
DELINEANDO INDICADORES PARA A RESPONSABILIDADE SOCIAL
INSTITUCIONAL À UNIPAMPA

Valéria Fontoura Nunes

Pelotas, 2014.

Valéria Fontoura Nunes

**A CATEGORIA CAPITAL SOCIAL EM PUTNAM: DELINEANDO INDICADORES
PARA A RESPONSABILIDADE SOCIAL INSTITUCIONAL À UNIPAMPA**

Dissertação de Mestrado apresentada à
Faculdade de Educação da Universidade
Federal de Pelotas, como requisito parcial à
obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Jovino Pizzi

Pelotas, 2014.

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

N972c Nunes, Valéria Fontoura

A categoria capital social em Putnam : delineando indicadores para a responsabilidade social institucional à UNIPAMPA / Valéria Fontoura Nunes ; Jovino Pizzi, orientador. — Pelotas, 2014.

113 f.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, 2014.

1. Capital social. 2. Responsabilidade social. 3. Universidade Federal do Pampa. I. Pizzi, Jovino, orient. II. Título.

CDD : 378

Valéria Fontoura Nunes

A CATEGORIA CAPITAL SOCIAL EM PUTNAM: DELINEANDO INDICADORES
PARA A RESPONSABILIDADE SOCIAL INSTITUCIONAL À UNIPAMPA

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do título de Mestre em Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade Educação, Universidade Federal de Pelotas.

Data de Defesa: 18/12/2014

Banca Examinadora:

.....
Prof. Dr. Jovino Pizzi (Orientador)

Doutor em Ética e Democracia pela Universidade Jaume I, Espanha.

.....
Prof^a. Dra. Maria de Fátima Cóssio (UFPel)

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.

.....
Prof. Dr. Ernani Ott (Unisinos)

Doutor em Ciências Contábeis pela Universidade de Deusto, Espanha.

Agradecimentos

Ao meu orientador, que foi um grande mestre nesta caminhada – pela atenção, pela compreensão e pelos conhecimentos compartilhados.

À Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) que me estimulou desde o momento que manifestei interesse em continuar os meus estudos.

À Universidade Federal de Pelotas (UFPel), principalmente o PPGE, pela atenção e gentileza que sempre me foram prestadas.

À minha família, especialmente, meus pais que sempre estiveram ao meu lado e me incentivaram para que eu realizasse o sonho de concluir o Mestrado.

À todos aqueles que, de alguma maneira, contribuíram para a realização desse estudo, e não estão nominalmente citados.

Muito Obrigada!

Os sistemas de participação cívica são uma forma essencial de capital social: quanto mais desenvolvidos forem esses sistemas numa comunidade, maior será a probabilidade de que seus cidadãos sejam capazes de cooperar em benefício mútuo (PUTNAM, 2006, p.183).

Resumo

NUNES, Valéria Fontoura. **A CATEGORIA CAPITAL SOCIAL EM PUTNAM:** delineando indicadores para a responsabilidade social institucional à UNIPAMPA. 2014. 113f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2014.

O desenho institucional compreende-se por diversas dimensões. Elas determinam sua estrutura didático-pedagógica, sua organização e gestão da instituição, planejamento, avaliação e suas políticas. As políticas institucionais são voltadas ao seu público interno (docentes, corpo técnico-administrativo em educação e discentes) e externo (comunidade local, grupos sociais e governos municipal, estadual e federal). A instituição de cunho social, como a universidade pública e neste caso, a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), conduz suas atividades em sintonia com a comunidade interna, ao mesmo tempo, assegura a participação da comunidade externa, a qual pode colaborar por meio do desenvolvimento de projetos e contribuições sociais. A dissertação tem como objetivo principal delinear os indicadores de *capital social* para a responsabilidade social institucional à Universidade Federal do Pampa, tendo como referência a obra de Robert Putnam. A metodologia utilizada identificou categorias que surgiram da pré-análise, da exploração do material e do tratamento dos resultados. Assim, as seguintes categorias são: (a) cooperação e (b) sistemas de participação. Nessa perspectiva, pensar a responsabilidade social institucional da UNIPAMPA significa assumir o seu compromisso como agente social. A integração de indicadores de capital social, como a cooperação e a participação social, desenvolvem a confiança e a solidariedade social. Desse modo, a rede de relacionamentos entre a instituição e as comunidades tem como base comum as relações humanas. Enfim, envolve a consolidação dos indicadores de capital social delineados à responsabilidade social institucional, os quais estabelecem uma coesão social para benefícios públicos.

Palavras-chave: Capital Social; Responsabilidade Social; Universidade; Universidade Federal do Pampa.

Abstract

NUNES, Valéria Fontoura. **PUTNAM'S SOCIAL CAPITAL CATEGORY:** outlining indexes to an institutional social responsibility to UNIPAMPA. 2014. 113f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2014.

The institutional framework is created by several dimensions. They determine its didactic and pedagogical structure, its organization and management of the institution, planning, assessment and policies. The institutional policies aim at its internal public (teachers, education administrative technical department and students) and external (local community, social groups, municipal, state and federal governments). The social institution, such as public university and, in this case, the Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), acts along with the internal community, at the same time, assures the external community participation, which might give something back through projects and social contributions. The dissertation aims at outline the social capital indexes for the institutional social responsibility towards Universidade Federal do Pampa, having as reference Robert Putnam's. The method applied in this work identified categories that appeared pre-analysis, by exploring the material and handling the results. Thus, the following categories are: (a) cooperation and (b) systems of participation. In this perspective, thinking about the institutional social responsibility of UNIPAMPA means to assume its commitment as social agent. In this way, the relationship network between the institution and the communities is based on human relations. Finally, it involves the consolidation of the social capital indexes outlined to the institutional social responsibility, which establishes such a social cohesion for public benefits.

Keywords: Social capital; Social Responsibility; Universidade Federal do Pampa.

Lista de Tabelas

Tabela 1	Evolução do número de cursos de graduação da UNIPAMPA.....	77
Tabela 2	Evolução do número de alunos na Graduação	79
Tabela 3	Número de alunos Evadidos de 2008 a 2013.....	81

Lista de Gráficos

Gráfico 1	Relação de vagas e de alunos ingressantes e concluintes.....	80
Gráfico 2	Evolução de Servidores Docentes e Técnico-administrativos em Educação.....	82
Gráfico 3	Relação dos programas PBP, PBI e PBDA.....	89

Lista de Quadros

Quadro 1	Definições de Capital Social encontradas na literatura.....	24
Quadro 2	Acordos, Convênios e Intercâmbios Vigentes.....	84
Quadro 3	Projetos de Ensino envolvendo as Comunidades interna e externa.....	87
Quadro 4	Projetos de pesquisa envolvendo os Grupos Internos e externos.....	91
Quadro 5	Projetos de Extensão envolvendo os Públicos Interno e Externo da UNIPAMPA.....	93
Quadro 6	Composição do CONSUNI e dos Conselhos de Campus.....	94

Lista de Siglas

ABE	Associação Brasileira de Educação
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSUNI	Conselho Universitário
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAPERGS	Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GED	Gratificação de Estímulo à Docência
IDS	Índices de Desenvolvimento Social
IES	Instituição de Ensino Superior
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NUDEPE	Núcleo de Desenvolvimento de Pessoal
PAPG	Programas de Apoio à Cooperação entre Cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu
PBDA	Programa de Bolsas para o Desenvolvimento Acadêmico
PBI	Apoio à Instalação Estudantil
PBP	Programas de Bolsa Permanência
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PROUNI	Programa Universidade para Todos

REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RS	Rio Grande do Sul
RSE	Responsabilidade Social Empresarial
RSC	Responsabilidade Social Corporativa
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFESBA	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UNB	Universidade de Brasília
UNIFESSPA	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Sumário

1. INTRODUÇÃO	13
2. A CATEGORIA CAPITAL SOCIAL EM PUTNAM.....	16
2.1 A CATEGORIA SURGE DA EXPERIÊNCIA REGIONAL DA ITÁLIA	16
2.2 AS CARACTERÍSTICAS REGIONAIS ITALIANAS OBSERVADAS POR PUTNAM.....	18
2.2.1 AS CARACTERÍSTICAS REGIONAIS	19
2.2.2 OS PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DE PUTNAM	21
2.2.2.1 CAPITAL SOCIAL E COMUNIDADE CÍVICA	26
2.2.2.2 CAPITAL SOCIAL E CONFIANÇA.....	28
2.2.2.3 CAPITAL SOCIAL COMO POTENCIAL ANALÍTICO SOBRE O DESENVOLVIMENTO LOCAL	31
2.2.2.4 CAPITAL SOCIAL NAS PESQUISAS DA AMÉRICA LATINA E BRASIL	33
2.3 CRÍTICAS À CATEGORIA CAPITAL SOCIAL	36
2.3.1 PROBLEMAS NA DEFINIÇÃO DA CATEGORIA CAPITAL SOCIAL	40
2.3.2 MENSURAÇÃO DA CATEGORIA CAPITAL SOCIAL	42
3. UNIVERSIDADE: O PERCURSO DE LUTA PELA EDUCAÇÃO BRASILEIRA ..	45
3.1 A UNIVERSIDADE NO BRASIL: UM SÉCULO DE ENSINO SUPERIOR.....	45
3.2 A UNIVERSIDADE A PARTIR DE 1964	47
3.3 1990: A DÉCADA DA DIVERSIDADE E DIFERENCIAÇÃO UNIVERSITÁRIA	50
3.4 POLÍTICAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	54
3.5 O PAPEL DA UNIVERSIDADE NA INTERIORIZAÇÃO	57
3.6 A GESTÃO DA UNIVERSIDADE: COMPROMISSO COM O PDI	60
3.7 UNIPAMPA: UMA UNIVERSIDADE PARA ATENDER A FRONTEIRA SUL DO BRASIL	66
4. METODOLOGIA	71
4.1 METODOLOGIA PARA ANÁLISE DA POLÍTICA DO PDI DA UNIPAMPA COM SEUS PÚBLICOS E EM RELAÇÃO AO CAPITAL SOCIAL	71
5. ANÁLISE DA UNIPAMPA FRENTE ÀS CATEGORIAS DE CAPITAL SOCIAL ...	75
5.1 ANÁLISE DOS INDICADORES DE CAPITAL SOCIAL	75
5.1.1 A COOPERAÇÃO	75
5.1.2 SISTEMAS DE PARTICIPAÇÃO.....	86
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
REFERÊNCIAS.....	100
ANEXO A: MAPA.....	112

1. INTRODUÇÃO

O desenho institucional é definido por distintas dimensões. Elas, em uma Instituição de Ensino Superior (IES), perfazem a estrutura didático-pedagógica, a organização e gestão, a avaliação e suas políticas.

As políticas institucionais são voltadas ao seu público interno (docentes, corpo técnico-administrativo em educação e discentes) e externo (comunidade local, grupos sociais, governos municipal, estadual e federal). Desse modo, o estabelecimento do compromisso institucional deve ocorrer conforme o contexto social em que atua.

A instituição de cunho social, como a universidade pública e, neste caso, a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), conduz suas atividades em sintonia com a comunidade interna. Ao mesmo tempo, assegura a participação da comunidade externa, a qual pode colaborar por meio do desenvolvimento de projetos e contribuições sociais.

Em vista disso, o tema desta dissertação tem como contexto a fronteira Oeste do estado do Rio Grande do Sul (RS). O RS divide-se entre a Região Norte e a Região Sul. O Norte é considerado mais industrializado e com uma produção mais diversificada, bem como os municípios possuem elevados Índices de Desenvolvimento Social (IDS). Os indicadores sociais da Região Norte são em média entre 0,778 e 0,804 (RIO GRANDE DO SUL, 2010).

Na metade Sul, os índices são considerados baixos e médios. Os indicadores são entre 0,699 e 0,744 (RIO GRANDE DO SUL, 2010). Isso ocorre porque a região sofreu um processo histórico de declínio nas atividades agropecuárias e por falta de alternativas em outras áreas produtivas. Em virtude disso, houve a perda populacional nessa Região. Conseqüentemente, possui problemas na área educacional, como falta de acesso ao ensino básico e superior. Como também, a carência de acesso à saúde ou às áreas de especialidades médicas.

Entretanto, a Região possui grandes potencialidades. Além disso, sua posição geográfica é privilegiada na relação com os vizinhos do MERCOSUL (Argentina e Uruguai) (Mapa em anexo I, p. 112). Destacam-se a produção agropecuária, as reservas minerais, geração de energia e a integração de instituições de ensino e

pesquisa. Com base nisso, a relação de cooperação da Mesorregião Sul com os países fronteiriços contribui ao desenvolvimento local ou regional.

Para estudar esta questão, buscou-se em Robert David Putnam a referência teórica. Putnam, em seus estudos, institui a categoria *capital social* como fator da organização social para contribuir à eficácia da sociedade. A investigação de Putnam institui as diferenças entre as Regiões Norte e Sul da Itália. Sua pesquisa se desenrola pelos questionamentos em relação aos motivos pelos quais algumas regiões são desenvolvidas e outras permanecem com desigualdades sociais.

De acordo com o autor, o capital social das instituições diz respeito às redes de compromisso cívico, às normas de confiança mútua e ao sistema de participação (PUTNAM, 2006). Por conseguinte, o papel institucional depende dos critérios de eficiência, de criatividade, de coerência, de sensibilidade e de responsabilidade. Nesse sentido, de que forma a missão institucional contribui para a região onde está inserida? O que o conceito da categoria capital social pode sugerir à instituição? Como o compromisso social, a participação cívica e a confiança mútua estão constituídas na instituição?

Em razão da definição de capital social de Putnam, procura-se avaliar e valorizar o compromisso institucional e social em prol da realidade. Em virtude disso, surge a problemática do presente estudo: Até que ponto a categoria *capital social* desenhada por Putnam está delineada nos Planos de Desenvolvimento Institucional para a responsabilidade social institucional da Universidade Federal do Pampa?

Esta pesquisa tem por objetivo geral delinear os indicadores de *capital social* para a responsabilidade social institucional à Universidade Federal do Pampa, tendo como referência a obra de Robert Putnam. Além disso, realizar um estudo aprofundado da Legislação Brasileira sobre as exigências legais a respeito da responsabilidade social, pelo qual se poderá delinear o papel da UNIPAMPA no desenvolvimento regional. Por fim, mostrar como os indicadores de *capital social* aparecem no primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Federal do Pampa (2009-2013) e, mais recentemente, no Plano de Desenvolvimento Institucional (2014-2018) para identificar como estão orientadas suas ações, sua estrutura organizacional e suas atividades acadêmicas que desenvolve e/ou pretende desenvolver.

A relevância deste estudo consiste em compreender de que forma a categoria capital social pode auxiliar a universidade para a efetividade de seu

comprometimento institucional nas cidades em que está inserida. Se Putnam discute a respeito das diferenças regionais italianas, esta dissertação pode nos indicar caminhos para que a UNIPAMPA ajude a desenvolver as potencialidades locais da Região Sul do Rio Grande do Sul. Essas regiões são conhecidas por suas desigualdades sociais e, por sua vez, por seus problemas como a falta de emprego e de acesso à educação.

A inter-relação dos conceitos da categoria capital social em Putnam tenta mostrar como esta Instituição de Ensino Superior vem consolidando seu plano institucional. Esta dissertação organiza-se da seguinte maneira: o primeiro capítulo, a categoria capital social em Putnam, explica que a categoria surge da experiência regional da Itália; as características regionais observadas por Putnam; os pressupostos teóricos; capital social e comunidade cívica; capital social e confiança; capital social como potencial analítico sobre o desenvolvimento local; capital social nas pesquisas da América Latina e Brasil, críticas à categoria capital social; problemas na definição da categoria capital social e mensuração da categoria capital social.

O segundo capítulo organiza-se assim: Universidade: um percurso de luta pela educação brasileira, ele aborda a universidade no Brasil Bem como, um século de ensino superior; A universidade a partir de 1964; 1990: a década da diversidade e diferenciação universitária; o papel da universidade na interiorização; a gestão da universidade: compromisso com o PDI; e, UNIPAMPA: uma universidade para atender a fronteira sul do Brasil.

No capítulo terceiro, trata-se da metodologia: Metodologia para análise da política do PDI da UNIPAMPA com seus públicos e em relação ao capital social. O quarto capítulo é a Análise da UNIPAMPA frente às categorias de capital social: os indicadores de capital social; cooperação e sistemas de Participação. Por fim, as considerações finais.

2. A CATEGORIA CAPITAL SOCIAL EM PUTNAM

Neste capítulo, procuramos compreender a categoria *capital social* em Putnam. Esse estudo torna-se essencial para delinear os indicadores que poderão auxiliar a responsabilidade social institucional à Universidade Federal do Pampa. Nesse sentido, destacamos como surge a experiência regional da Itália. Além disso, apontamos as características regionais observadas por Putnam. Como também, abordamos os pressupostos teóricos que fundamentam a categoria capital social. Nessa perspectiva, apresentamos o potencial analítico da categoria capital social sobre o desenvolvimento local e as pesquisas desenvolvidas na América Latina e Brasil. Bem como, analisamos as críticas à categoria capital social. Na continuação, destacamos a experiência regional da Itália.

2.1 A categoria surge da experiência regional da Itália

Robert David Putnam, na diversidade da Itália, entre as décadas de 1970 e 1980, junto com seus colaboradores, inicia uma investigação sobre o desempenho institucional dos governos regionais. O estudo da experiência regional foi um comparativo do desenvolvimento institucional em vinte regiões italianas. O relato desse estudo está no livro *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, publicado pela primeira vez em 1993.

O governo italiano, em 1970, pôs em prática o dispositivo constitucional sobre o estabelecimento de governos regionais. Com base nas desigualdades regionais entre o Norte e o Sul, Putnam questiona: Por que uma região é mais desenvolvida e possui ajuda mútua enquanto outra permanece no mesmo nível de diferenciações sociais e econômicas?

Em vista disso, Putnam desenvolve a questão central: “Quais são as condições necessárias para criar instituições fortes, responsáveis e eficazes?” (PUTNAM, 2006, p.22). A problemática de investigação caracterizou-se por duas questões: a) como a mudança institucional influenciou a identidade, o poder e a estratégia dos atores políticos; e b) como o desempenho institucional foi condicionado pela história.

Nesse estudo, Putnam averiguou quais características do contexto social

exercem maior influência no desempenho institucional. O conceito de “desempenho institucional” baseou-se em um modelo de governança: demandas sociais, interação política, governo, opção de política e implementação (PUTNAM, 2006).

Dessa maneira, Putnam (2006) delineou indicadores que influenciam o êxito institucional. A análise da evolução dos governos regionais ajudou a avaliar o impacto da reforma institucional. Essa reforma mostrou que algumas regiões “se empenhavam em fazer política distributiva¹ – geralmente da maneira dispersiva que os italianos chamam de *leggine* (leis menores) e *interventi a pioggia* (projetos que “chovem” indiscriminadamente sobre a região)” (PUTNAM, 2006, p.41). Os governos regionais italianos tiveram autonomia para gerenciar as regiões. Por um lado, organizaram leis com poucas influências e de menor expressão. Por outro, os governantes aproveitaram para fazer leis desnecessárias ou que não tinham relação e relevância com as potencialidades regionais. Contudo, certas regiões efetivaram reformas importantes em áreas como o planejamento urbano, a proteção ambiental e os caóticos serviços sociais e de saúde italianos.

Outros fatores que influenciam o papel das instituições democráticas enfatizam os fatores socioeconômicos e socioculturais. Os fatores socioeconômicos das regiões italianas permitiram observar a relação complexa entre modernidade e desempenho institucional. Putnam destaca teóricos contemporâneos, como Robert A. Dahl e Seymour Martin Lipset, os quais enfatizaram aspectos da modernização (saúde, educação) em análises das condições básicas do governo democrático estável e eficaz. Conforme Putnam (2006, p.25),

[...] para ter um bom desempenho, uma instituição democrática tem que ser ao mesmo tempo sensível e eficaz: sensível às demandas de seu eleitorado, e eficaz na utilização de recursos limitados para atender a essas demandas.

Os fatores socioculturais das instituições democráticas pertinentes ao estudo sobre as regiões italianas basearam-se em Alexis de Tocqueville². O autor ressalta a

¹ Souza (2006, p.28) distingue os tipos de políticas públicas, talvez os mais conhecidos sejam: 1. Políticas distributivas, decisões geradas pelo governo, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo. 2. Políticas regulatórias, visíveis ao público, envolvem burocracia, políticas e grupos de interesse. 3. Políticas redistributivas, atingem o maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuros para outros: são, em geral, as políticas universais. 4. Políticas constitutivas, que lidam com procedimentos. Cada uma dessas políticas públicas vai gerar pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes.

² O autor Alexis de Tocqueville (1805 – 1859) foi magistrado, político e intelectual. Tocqueville baseou seu pensamento na defesa da ordem e das instituições políticas. Ele relacionou elementos

conexão entre os costumes de uma sociedade e suas práticas políticas. “As associações cívicas, por exemplo, reforçam os hábitos do coração que são essenciais às instituições democráticas estáveis e eficazes” (PUTNAM, 2006, p.27).

Dessa maneira, Putnam destaca alguns questionamentos para contribuir na compreensão do desempenho das instituições democráticas.

De que modo as instituições formais influenciam a prática da política e do governo? O desempenho de uma instituição depende do contexto social, econômico e cultural? Se transplantarmos as instituições democráticas, elas se desenvolverão no novo ambiente tal como no antigo? Ou será que a qualidade de uma democracia depende da qualidade de seus cidadãos e, portanto, cada povo tem o governo que merece? (PUTNAM, 2006, p.19).

Nesse contexto, a série de questionamentos de Putnam possibilita pensarmos sobre as instituições formais, de como são suas práticas, suas políticas e qual seu papel no contexto social, econômico e cultural. Dessa forma, as instituições democráticas devem estar atentas e “dar conta” de responder as expectativas sociais.

Com base nessa acepção, o desempenho institucional pode ser examinado em diversos aspectos, tais como sociais, econômicos, culturais e políticos. Assim, as práticas das instituições democráticas são determinadas pelo contexto social em que atuam. Nesse sentido, serão discutidas as características regionais observadas por Putnam na sequência.

2.2 As características regionais italianas observadas por Putnam

Valendo-nos da pesquisa realiza por Putnam das diversidades regionais italianas, transferimos essas diferenças para a nossa realidade no estado do Rio Grande do Sul. Essas diferenças possuem peculiaridades, as quais determinam o desenvolvimento da Região Norte e a perda populacional da Região sul. Com base nisso, abordaremos os itens a seguir: 2.2.1 – As características regionais; e 2.2.2 – Os pressupostos teóricos de Putnam. Com isso poderemos indicar possibilidades à responsabilidade social institucional para a Universidade Federal do Pampa.

geográficos, históricos, jurídicos e culturais para a compreensão do espírito das sociedades estudadas. Assim, não realizou julgamentos de valor sobre os objetos pesquisados. Suas principais obras são: Democracia na América, O antigo Regime e a Revolução, Da colonização da Argélia e Lembranças 1848 (BASTOS, 2000).

2.2.1 As características regionais

A reforma institucional italiana rompeu com a tradição de governo centralizado. No estudo sobre a ação institucional, Robert D. Putnam procura explicar as diferenças entre os governos regionais. Sua pesquisa apontou que certas regiões da Itália são beneficiadas pelos padrões e sistemas dinâmicos de engajamento cívico. Outras regiões, no entanto, sofrem os efeitos de uma política verticalmente estruturada, em uma vida caracterizada pela fragmentação e o isolamento.

O nível de comprometimento institucional das regiões italianas evidencia o forte contraste entre o Norte e o Sul da Itália. A modernidade socioeconômica e os padrões de participação cívica e solidariedade social são possibilidades de maior êxito das instituições. Putnam descreve, por exemplo, que:

O pessoal da saúde pública ou os administradores de obras públicas nas regiões do Norte têm à sua disposição todos os recursos de uma das economias mais adiantadas do mundo. Seus colegas do Sul têm que enfrentar os graves problemas do subdesenvolvimento contando com pouca assistência local. (PUTNAM, 2006, p.99).

Nesse sentido, a diferença entre o Norte e o Sul da Itália estaria relacionada ao protagonismo dos governos regionais. Os governos que implantam leis inovadoras e planejam seu orçamento são mais bem vistos por seu eleitorado (PUTNAM, 2006). Contudo, se a população não participa e não se interessa pelas questões públicas, não há como desenvolver a confiança, tampouco, a estabilidade nos governos democráticos.

Assim, a divisão da Itália se estabelece pelo Norte desenvolvido, em que seus cidadãos participam da vida social em associações, sindicatos e clubes. Além disso, os cidadãos possuem maior virtude cívica, como no interesse pelas questões públicas e maior engajamento cívico nas tomadas de decisões. Fazem parte da região Norte: Emília-Romana, Lombardia, Piemonte, Umbria, entre outras. No entanto, o Sul da Itália registra pouco interesse de sua população na vida social e política. O Sul é marcado pelo poder hierarquizado, pelo desinteresse das questões cívicas, pela falta de associações, grupos e sindicatos. Dessa forma, a falta de virtude cívica e os poucos investimentos na região fizeram dela menos desenvolvida. Nessa região, por exemplo, fazem parte: Calábria, Puglia, Basilicata, entre outras.

Porquanto, a modernidade econômica está de algum modo associada ao comprometimento institucional. Além disso, a virtude cívica dos cidadãos influencia o

papel das instituições. Esses cidadãos são prestativos, respeitosos e confiantes uns nos outros. Putnam estabelece relação com uma análise sobre iniciativas comunitárias na América Latina, a qual ressalta a importância social da cooperação local e da mobilidade política. Esses fatores contribuem para combater o isolamento e a desconfiança mútua.

Desse modo, as associações civis entre os cidadãos cooperam para a eficiência e a estabilidade do governo democrático. Putnam demonstra que

Nas regiões mais cívicas, como a Emiglia-Romana, os cidadãos participam ativamente de todo tipo de associações locais – grêmios literários, orfeões locais, clubes de caçadores e assim por diante. Acompanham com interesse os assuntos cívicos veiculados na imprensa local e envolvem-se na política por nutrirem convicções pragmáticas. Já nas regiões menos cívicas, como a Calábria, os eleitores comparecem às urnas não para se manifestar sobre as questões públicas, mas por causa das relações hierárquicas de clientelismo. A inexistência de associações cívicas e a escassez de meios de comunicação locais nestas últimas regiões significam que os cidadãos raramente se envolvem nos assuntos comunitários. (PUTNAM, 2006, p.111).

Como é possível perceber, a relação de um governo regional responsável e o grau de participação cívica denota que, quanto mais cívica a região, mais eficaz é o seu governo. Em virtude disso, considera-se que o contexto cívico e os indicadores socioeconômicos fazem parte de uma conjuntura mais ampla de solidariedade social.

O forte encadeamento entre o compromisso institucional e a comunidade cívica ocasionam diferenças regionais sistemáticas nos modelos de engajamento cívico. Tais tradições tiveram consequências decisivas na qualidade de vida dos cidadãos. Essa é a tese central do autor. Ou seja, Putnam (2006) caracteriza o legado cívico da Itália, o qual é determinado historicamente. Se, por um lado, o poder político republicano no Norte propiciou um grau de participação popular nas deliberações públicas; tais mudanças políticas deliberaram o surgimento da vida associativa, como comunas, guildas, sociedades comerciais e novas formas de solidariedade. Por outro, a nobreza feudal sulista valeu-se da violência particular e do acesso privilegiado aos recursos estatais para reforçar as relações verticais de domínio e de dependência pessoal. A combinação entre pobreza, desconfiança mútua e relações clientelistas minaram as estruturas administrativas e jurídicas do Estado (PUTNAM, 2006).

Putnam correlaciona os indicadores de participação cívica tais como: o número de membros de sociedades de mútua assistência; o número de membros de

cooperativas; a força dos partidos de massa; o comparecimento do eleitorado às urnas e a durabilidade das associações locais com a herança histórica das regiões italianas.

[...] no século XIX e início do século XX, as mesmas regiões que mantinham cooperativas e orfeões eram também as que davam maior apoio às sociedades de mútua assistência e aos partidos de massa, e que os cidadãos dessas mesmas regiões eram os mais interessados em exercer o direito de voto. Já em outras regiões, a apatia e os antigos vínculos verticais do clientelismo restringiam a participação cívica e inibiam as manifestações voluntárias e horizontalmente organizadas de solidariedade social. (PUTNAM, 2006, p.159).

Segundo esses dados históricos, os fatores socioculturais possuem um papel importante nas tradições cívicas das regiões italianas. Os padrões de solidariedade social, o civismo, as cooperativas, as associações culturais e as sociedades de mútua assistência ajudam a compreender o desenvolvimento socioeconômico. Os resultados do estudo de Putnam sugerem que “as tradições cívicas podem influenciar fortemente o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, bem como o desempenho institucional” (PUTNAM, 2006, p.167).

Nessa perspectiva, a investigação de Putnam provoca uma série de indagações sobre a relação do papel institucional com as comunidades locais onde estão inseridas. Visto que o Rio Grande do Sul é marcado pela divisão regional entre o Norte e o Sul, essa divisão corresponde sobre a região Norte industrializada e desenvolvida, e o Sul, que permanece com as desigualdades sociais. A criação de uma universidade na região sul tem como finalidade contribuir ao desenvolvimento das potencialidades locais. Os múltiplos indicadores da categoria capital social sugerem a responsabilidade das instituições frente aos cidadãos. Os indicadores são pressupostos teóricos do capital social e serão analisados na próxima seção.

2.2.2 Os pressupostos teóricos de Putnam

O estudo de Putnam sobre o papel institucional nas regiões italianas indicou fatores, os quais reunidos são fontes para a categoria capital social. O autor define capital social como redes, normas e confiança, que permitem a ação e a colaboração para benefício mútuo (PUTNAM, 2006). Nesse sentido, para que uma comunidade desenvolva o seu capital social, ela precisa de certas características, como por exemplo: uma rede de relações horizontais de reciprocidade entre os cidadãos; uma ampla participação dos cidadãos; o predomínio das relações de

confiança mútua entre os membros e, por fim, que prevaleça o espírito público entre os cidadãos. As normas de reciprocidade e os sistemas de participação cívica são chaves para gerar os círculos virtuosos. Estes círculos virtuosos, para Putnam (2006), são essenciais no desenvolvimento do capital social.

As características de ordem social, institucional e cultural são reconhecidas na produção de formas de interação social e na construção de bens comuns. Nesse sentido, autores como Bourdieu (1998), Coleman (2000) e Putnam (2006) corroboram que o capital social diz respeito às características da organização social e das redes de relacionamento para a qualidade da sociedade. De acordo com Milani (2003, p.20),

O capital social seria, assim, um estoque de relações e valores; ele seria, pois, coletivo [...] porque compartilhado pelo conjunto da sociedade; seu aumento dependeria do aprofundamento destas relações, de sua multiplicação, intensidade, reatualização e criação de redes de relações.

Nessa perspectiva, é possível compreender que o capital social estabelece uma rede de relacionamentos para o estoque de bens compartilhados em sociedade. As relações de parceria, reciprocidade e confiança mútua contribuem para a legitimidade, a credibilidade e o respeito à coletividade. A cadeia de relações sociais permite fortalecer a solidariedade comunitária.

Em vista disso, o modelo de capital social proposto por Putnam parece ser essencial para entender o papel do capital social, e, a constituição da organização social e da cultura para melhorar a qualidade da sociedade e a facilitação das ações coordenadas. Contudo, muito antes de Putnam, o significado da categoria capital social aparece em Lyda Hanifan, o qual salientou, em 1916, a respeito da importância dos vínculos comunitários relacionados ao sucesso escolar. Segundo Putnam, Hanifan foi

um jovem educador [...], mas chegou pouco a pouco a conclusão de que os graves problemas sociais, econômicos e políticos das comunidades em que trabalhava só poderiam se resolver reforçando as redes de solidariedade entre seus cidadãos³ (PUTNAM, 2003b, p.10) [tradução nossa].

A partir da década de 1980, o conceito de capital social se populariza com os estudos de Pierre Bourdieu (1998), James Coleman (2000), Robert D. Putnam (2006), dentre outros. Nesse período, elementos-chave como confiança, rede, coesão

³ un joven educador [...], pero llegó poco a poco a la conclusión de que los graves problemas sociales, económicos y políticos de las comunidades en las que trabajaba sólo podían resolverse reforzando las redes de solidaridad entre sus ciudadanos.

social, normas e reciprocidade começam a ser difundidos nos âmbitos de pesquisas e projetos sociais.

Termos como confiança, rede e coesão social são elementos centrais da categoria capital social. A confiança é a consequência das concepções de rede e coesão social. É um processo contínuo de valores e de igualdade de oportunidades que contribuem à confiança e a reciprocidade. E também corresponde à capacidade dos indivíduos cooperarem para benefícios em virtude das redes sociais (POLLÁN, 2013). Por conseguinte, essas redes sociais referem-se ao desenvolvimento de normas de reciprocidade. Elas são caracterizadas por um tipo de interação horizontal em que se prevalece o interesse público sobre o privado.

James Coleman comparou os desempenhos e resultados de escolas públicas e católicas entre 1980 e 1982. Seu estudo concentrou-se em analisar o capital social para compreender a relação entre alcance educacional e desigualdade social. Para o autor, o capital social seria definido por sua função,

Não é uma entidade singular, mas uma variedade de diferentes entidades, com duas características em comum: consistem em alguns aspectos da estrutura social e facilitam certas ações dos atores que estão nessa estrutura⁴ (COLEMAN, 2000, p.302) [tradução nossa].

O autor desenvolve o conceito de capital social baseado nas ações racionais compostas a partir da estrutura social. As interações e relações são constituídas pelo grau de confiança existente no meio social. Segundo Coleman (2000), um grupo que possui relações de confiança consegue produzir e prosperar mais.

Nessa perspectiva, Putnam fundamenta-se pela concepção de Coleman para conceituar sua teoria sobre a categoria capital social. A noção de Coleman (2000) desenvolvida por Putnam (2006) relaciona a capacidade organizacional das comunidades. O capital social refere-se aos aspectos da organização social, tais como redes, normas e na confiança mútua que facilitam a coordenação e a cooperação para benefícios coletivos. Essa noção diz respeito a maiores possibilidades de geração e acumulação de capital social comunitário.

Por outro lado, para Bourdieu, o capital social está relacionado à posição dos atores em um espaço social. Ao longo do tempo, os atores sociais legitimam suas posições em uma rede durável de relações. Na concepção desse autor, o capital

⁴ “It is not a single entity, but a variety of different entities having two characteristics in common: They all consist of some aspect of a social structure, and they facilitate certain actions of individuals who are within the structure”.

social pertence ao indivíduo e pode produzir benefícios, inclusive econômicos. Nesse espaço, os atores disputam acesso a recursos e ao poder para poderem ser utilizadas como fontes concretas posteriormente. Conforme Bourdieu, o capital social é:

Um conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de reconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis (BOURDIEU, 1998, p.67).

As diferentes definições de capital social são apresentadas no Quadro 1

Quadro 1: Definições de Capital Social encontradas na literatura

Referência	Definição
Jacobs (1965 apud Nahapiet e Ghoshal, 1998, p. 243):	O termo capital social, inicialmente surgido nos estudos sobre comunidades, destaca a importância chave – para a sobrevivência e funcionamento das comunidades – das fortes redes de relacionamentos pessoal desenvolvidas ao longo do tempo, as quais provêm a base para a confiança, cooperação e ação coletivas nestas comunidades.
Loury (1977 apud Portes, 1998, p. 4):	O conceito de capital social para Loury captura a diferença de acesso às oportunidades através de laços sociais para minorias e não-minorias, mas ele não trabalha com uma definição sistemática das relações do capital social com outras formas de capital.
Baker (1990 apud Pontes, 2008, p. 6):	“um recurso que os atores derivam de estruturas sociais específicas e então os usam para perseguir seus interesses, é criado através das trocas nas relações entre os atores”.
Coleman (1990, p. 302):	“aquelas características da organização social, tais como confiança, normas e redes que podem melhorar a eficiência da sociedade, por facilitarem as ações coordenadas”.
Nahapiet e Ghoshal (1998, p. 243):	“capital social é a somados recursos reais e potenciais envolvidos, avaliados e derivados das redes de relacionamento tida por um indivíduo ou unidade social”.
Fontes (1999 apud Scherer-Warren, 2002, p. 66):	“O estoque de capital social disponível numa comunidade vai determinar o que Fontes denomina ‘sustentabilidade das organizações voluntárias’, uma vez que se encontram estruturadas nas comunidades sob a forma de redes sociais para os ‘empreendimentos de práticas visando a produção de bens públicos ...[construírem] suas identidades a partir da ideia de comunidade, locais de convivibilidade e de estabelecimento de laços e pertencimento, que se traduzem no esforço coletivo para a produção do bem comum”.
Lisboa (2000, p.164 apud Sherer-Warren, 2002, p. 66):	“[...] formas de organização social e elementos de vida cívica, tais como espírito público, redes, normas e confiança que facilitam a coordenação e a cooperação social”.
Constantini (2002, p. 224):	“conjunto de elementos – tais como, as relações entre atores, o nível de confiança, a capacidade de agregação de grupos e empresas, etc. – que facilitam a produção de atividades sociais e econômicas, em presença de recursos e iniciativa social”.
Franco (2002 apud Melo Neto e Froes, 2002, p. 54):	“capital social são os níveis de participação e de organização que uma sociedade possui. Se a sociedade não está tramada, na sua busca, por miríades de organizações, se ela não tem iniciativa, se a confiança social entre os grupos sociais não existe ou é pequena, você também não pode ter desenvolvimento, nem mesmo crescimento econômico sustentável”.
Putnam (2002, p. 117):	“Aqui [na comunidade cívica] o capital social diz respeito a características da organização social como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando ações coordenadas”.

Silveira (2002, p. 243):	“capital social refere-se à experiência associativa, aos laços de confiança e cooperação, às competências e capacidades organizacionais e às configurações de caráter tácito ou institucionalizado que sedimentam relações interpessoais e interorganizacionais, passíveis de abordagem na ótica de construção social dos territórios”.
Bourdieu (2003a, p. 134):	“O capital representa um poder sobre um campo (num dado momento) e mais precisamente, sobre o produto acumulado do trabalho passado [...]. A posição de determinado agente [...]”.
World Bank (2004):	“as instituições, relações e normas que conformam a qualidade das interações sociais de uma sociedade”.
Baiardi e Lamiado (2002, p. 316):	“[...] o capital social distingue-se de outras formas de capital porque sua disponibilidade não depende de uma dotação da natureza, nem de um processo de acumulação original, nem de investimentos prévios e nem mesmo de capacidade de recursos humanos. No contexto de hoje, depende, única e exclusivamente, da capacidade que tiveram os membros de uma comunidade de praticar o civismo, de engajar-se em empreitadas de bem comum, confiando que estas iniciativas não sejam isoladas porque abrangem sempre um espectro maior da comunidade”.

Fonte: MACKE, 2005, p.75-76.

Como é possível perceber, a categoria capital social faz parte do arcabouço teórico de diversos pesquisadores. Os temas e projetos renovam a sua pertinência. Desse modo, os estudos sobre capital social tentam reunir categorias de análise em diferentes áreas, como se vê no quadro 1: estoque, recursos, cumulatividade, redes sociais, confiança mútua, compromisso cívico, entre outras.

Desde o surgimento da conceituação da categoria capital social, o termo é fonte para explicar os fenômenos sociais, como no desenvolvimento do capital humano (COLEMAN, 1990 e LOURY, 1977); no desempenho econômico (BAKER, 1990), no desenvolvimento regional (PUTNAM, 2002), dentre outros. Nesse sentido, Jacobs (1995 *apud* NAHAPIET e GHOSHAI, 1998) concebe o capital social surgido dos estudos sobre comunidades, baseados nas redes pessoais para o desenvolvimento da confiança, da cooperação e da ação coletiva. Na concepção de Baiardi e Lamiado (2002), o capital social depende da capacidade dos membros de uma comunidade de praticar o civismo, de engajar-se ao bem comum e que não sejam isoladas.

Com esse quadro, é possível apreender que a categoria capital social reside nas relações sociais. Segundo alguns autores, como Baker (1990), Nahapiet e Ghoshal (1998) e Bourdieu (2003), o capital social seria individual, pois facilitaria os interesses nas trocas de relações. Já para muitos pesquisadores, tais como Coleman (1990), Fontes (1999), Lisboa (2000), Baiardi e Lamiado (2002) e Putnam (2002), o capital social seria comunitário. Ele pertence às comunidades e está inserido nas relações sociais para benefícios comuns e públicos. Nessa perspectiva, não faz sentido dizer que uma pessoa tem mais capital social que outra, de maneira que, segundo Putnam (2006) o capital social é um atributo do tecido social. Com

base na categoria capital social em Putnam, abordaremos a relação de capital social e a comunidade cívica na continuação.

2.2.2.1 Capital social e comunidade cívica

Embora as considerações de Bordieu e outras abordagens sobre a categoria capital social, sua consolidação ocorre com Robert D. Putnam. Ele define capital social implicado em redes de engajamento cívico e normas, com consequências à comunidade. O autor se refere ao termo “engajamento cívico” da seguinte forma:

Eu uso o termo "engajamento cívico" para me referir a pessoas conectadas com a vida em comunidade, não somente com a política. Engajamento cívico é a correlação com a participação política na minha percepção [...].⁵ (PUTNAM, 1995, p.665) [tradução nossa].

Por meio do engajamento cívico, a cidadania caracteriza-se principalmente pela participação da comunidade cívica nas decisões de questões públicas. A comunidade cívica pressupõe o espírito público voltado para vantagens partilhadas. Dessa maneira, a cidadania ocorre pela horizontalidade das participações e pelo engajamento cívico. Enfim, a busca pelo bem comum é o principal sinal da virtude cívica.

Em vista disso, Putnam destaca a importância das comunidades cívicas. A comunidade cívica caracteriza-se pela sua participação cívica e solidariedade social. A ênfase é que

[...] os sistemas de participação cívica são uma forma essencial de capital social: quanto mais desenvolvidos forem esses sistemas numa comunidade, maior será a probabilidade de que seus cidadãos sejam capazes de cooperar em benefício mútuo (PUTNAM, 2006, p.183).

Com base nessa aceção, a categoria capital social se manifesta pela participação em grupos e associações voluntárias, pelas normas sociais e cívicas, bem como, pelas atitudes dos cidadãos. Para Putnam (2000, p.19),

[...] o capital social se refere a condições entre indivíduos – as redes de contato e normas de reciprocidade e credibilidade que derivam delas. Nesse sentido, o capital social é de muito perto relacionado ao que alguns chamam de "virtude cívica". A diferença é que o capital social chama a atenção para o fato de que a virtude cívica é mais poderosa quando engendrada em uma rede densa de relações sociais recíprocas⁶. [tradução nossa].

⁵ “I use the term "civic engagement" to refer to people's connections with the life or their communities, not merely with politics. Civic engagement is correlated with political participation in a narrower sens [...].”

⁶ [...] social capital refers to connections among individuals - social networks and the norms of

Nesse sentido, as atitudes evidenciam-se, principalmente, pelo grau de confiança das pessoas nos grupos sociais. Esses laços de confiança se distinguem pelas interações entre os membros dos grupos (POLLÁN, 2013). Em virtude disso, *Bonding Social Capital* (união ou conexão) são laços que se referem aos recursos que as pessoas podem obter valendo-se das relações dentro de um grupo. Por exemplo, grupos de leitura, clubes e organizações étnicas fraternais. Esses laços são internos à coletividade, em grupos relativamente homogêneos.

Na perspectiva de *Bridging Social Capital* (ligar caminhos ou construir pontes), os laços ocorrem entre pessoas de grupos de diferentes clivagens sociais. Exemplos de capital social de ligações são de organizações religiosas ecumênicas, movimentos de direito civil, e, de diferentes gerações. Eles atendem ao capital social “externo” à coletividade, surgem na diversidade geográfica, social ou cultural. Essa é a percepção que leva a Putnam (2003a, p.9) a escrever:

Uma expectativa é que criar um capital social robusto necessita tempo e esforço. Demanda contato imediato entre pessoas ao longo da vida para criar confiança e compreensão mútua que caracteriza o relacionamento que é a base do capital social⁷. [tradução nossa].

Por essa concepção, Putnam também enfatiza que:

Por capital social, eu me refiro aos recursos da vida social – redes de contato, normas e confiança – que permitem aos participantes agir juntos mais efetivamente para perseguir objetivos compartilhados⁸. (PUTNAM, 1995, p.664-665) [tradução nossa].

Dessa maneira, o capital social pode aparecer sob muitas formas – pelas redes de relações, pelas normas e pela confiança recíproca. Por meio da coesão social, o planejamento de atividades e projetos sociais amplia-se na comunidade. Por isso, a categoria não é unidimensional. A sua caracterização ocorre na diversidade de relacionamentos. O desenvolvimento desses relacionamentos determinam a validação do capital social.

Nesse contexto, os sistemas de participação cívica englobam diferentes categorias sociais, as quais juntas promovem uma cooperação visando benefícios

reciprocity and trustworthiness that arise from them. In that sense social capital is closely related to what some have called "civic virtue". The difference is that "social capital" calls attention to the fact that civic virtue is most powerful when embedded in a dense network of reciprocal social relations.

⁷ “One lesson is that crating robust social capital takes time and effort. It takes person-to-person contacts over time to build the trust and mutual understanding that characterize the relationships that are the basis of social capital”.

⁸ “By "social capital", I mean features of social life - networks, norms, and trust - that enable participants to act together more effectively to pursue shared objectives”.

compartilhados. Valendo-se disso, as redes sociais e políticas se organizam horizontalmente. Quanto mais horizontais forem as participações, maior será a probabilidade dos cidadãos cooperarem. Em vista disso, os dilemas da ação coletiva devem ser vinculados às redes de relacionamentos, que constituem um importante recurso na condução dos assuntos sociais. Este capital social está relacionado a redes de conhecimento e reconhecimento mútuo, os quais envolvem os sentimentos de respeito, gratidão, credibilidade e legitimidade (MACKE, 2005).

Essas redes são fundamentais, pois o capital social presente em uma comunidade representa o valor das redes sociais. As redes de relacionamentos são tomadas pelos âmbitos individual, comunitário, macrossocial e macroinstitucional (POLLÁN, 2013). O enfoque individual se refere aos recursos que o indivíduo pode tomar em sua rede social. O aspecto comunitário diz respeito às propriedades e recursos que beneficiam o coletivo. No âmbito macrossocial e macroinstitucional, a identificação ocorre pela confiança, pelo compromisso cívico e pelo civismo, esses são aspectos que medeiam às relações sociais.

As diferenças representadas nas redes sociais ocorrem na distinção entre as comunidades cívicas e as comunidades não cívicas. De acordo com Putnam (2006, p.124),

A vida coletiva nas regiões cívicas é facilitada pela expectativa de que os outros provavelmente seguirão as regras. Sabendo que os outros agirão assim, o mais provável é que o cidadão faça o mesmo, satisfazendo assim às expectativas deles. Nas regiões menos cívicas, quase todos esperam que os demais violem as regras. Parece tolice obedecer às regras de trânsito, às leis do fisco ou às normas previdenciárias quando se espera que os demais venham a desobedecê-las [...]. Então, você também engana, e assim as cívicas e funestas expectativas de todos acabam se confirmando.

Com essa relação, Putnam afirma que nenhuma comunidade cívica viva em absoluta harmonia e nem está livre de tensões. No entanto, as comunidades são capazes de agir em busca de bens comuns graças ao seu espírito cívico e as suas participações. Nessa perspectiva, a confiança mútua se institui. Na sequência, trataremos sobre essa confiança em relação ao capital social.

2.2.2.2 Capital social e confiança

Segundo Putnam (2006), as normas e cadeias de relações sociais constituem formas de capital social, que do mesmo modo que a confiança, multiplica-se com o uso e diminui com o descaso. Dessa maneira, as formas de capital social precisam

ser estáveis e necessitam ser contínuas na estrutura social. Nessa linha, ele considera que leva tempo para constituir confiança e estabilidade nos relacionamentos. O referido autor recorre à parábola de David Hume para ilustrar a importância da confiança mútua e do trabalho em conjunto, indicadores fundamentais ao conceito de capital social:

Teu milho está maduro hoje; o meu estará amanhã. É vantajoso para nós dois que eu te ajude a colhê-lo hoje e que tu me ajudes amanhã. Não tenho amizade por ti e sei que não tens por mim. Portanto não farei nenhum esforço em teu favor; e sei se eu te ajudar, esperando alguma retribuição, certamente me decepcionarei, pois não poderei contar com a tua gratidão. Então, deixo de ajudar-te; e tu me pagas na mesma moeda. As estações mudam; e nós dois perdemos nossas colheitas por falta de confiança mútua (HUME *apud* PUTNAM, 2006, p.173).

Valendo-se do excerto de David Hume, é possível perceber que a falta de cooperação e ajuda mútua podem ter consequências negativas para todos. Portanto, para que haja participação cívica e cooperação, é preciso uma confiança recíproca entre instituições e comunidade cívica. De acordo com Putnam (2006, p. 180),

A confiança promove a cooperação. Quanto mais elevado o nível de confiança numa comunidade, maior a probabilidade de haver cooperação. E a própria cooperação gera confiança. A progressiva acumulação de capital social é uma das principais responsáveis pelos círculos virtuosos [...].

A confiança mútua é constituída pelos laços de respeito e pelas atitudes dos membros da comunidade. A cadeia de relações sociais permite fortalecer a solidariedade comunitária. Assim, Putnam estabelece a diferença entre os círculos virtuosos e círculos viciosos. Os círculos virtuosos caracterizam-se pelo sistema de participação cívica horizontal, pela confiança mútua, pela reciprocidade, pelo civismo e pelo bem-estar coletivo. Por outro lado, os círculos viciosos são reforçados pela desconfiança mútua e a transgressão, pela dependência vertical e a exploração, e, pelo isolamento e a desordem.

Por estes círculos virtuosos, Putnam caracteriza a produção de capital social. Nesse sentido, o autor utiliza a definição de capital social de Coleman (1990 *apud* PUTNAM, 2006, p.177):

Assim como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse [...]. Por exemplo, um grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e que depositem ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muito mais do que outro grupo que careça de confiabilidade e confiança [...]. Numa comunidade rural [...] onde o agricultor ajuda o outro a enfardar o seu feno e onde os implementos agrícolas são reciprocamente emprestados, o capital social permite a cada agricultor realizar o seu trabalho com menos capital físico sob a forma de utensílios e equipamentos.

Diante disso, o capital social tende a ser um atributo da estrutura social, pois constitui um bem público. Quanto mais houver ajuda entre as pessoas, maior a quantidade de capital social é gerada. Do mesmo modo, as relações extingue-se se não forem mantidas.

Tomando-se por base essa relação, Putnam (2006) aponta que uma das formas de fortalecer a confiança social é a reciprocidade. Ele distingue dois tipos de reciprocidade: a reciprocidade “balanceada” ou “específica” e a reciprocidade “generalizada” ou “difusa”. A primeira diz respeito à permuta de igual valor. Por exemplo, a troca de favores simultâneos, como quando políticos combinam apoiar-se mutuamente. A reciprocidade generalizada faz referência a uma troca de relação contínua, a qual não supõe expectativas mútuas de que um favor concedido hoje seja retribuído futuramente. Por exemplo, a amizade quase sempre implica em reciprocidade generalizada.

A regra da reciprocidade generalizada é considerada uma das melhores condições de coibir o oportunismo e solucionar problemas coletivos. Essas regras, para Putnam (2006), são altamente produtivas ao capital social. Pollán enfatiza que a reciprocidade generalizada:

[...] estabelece uma relação permanente e contínua mesmo que em um dado momento pode não ser equivalente mantendo a expectativa de que os benefícios serão mútuos e em largo prazo equiparados⁹ (POLLÁN, 2013, p.227) [tradução nossa].

Compreende-se que a reciprocidade generalizada ocorre pela expectativa das ações do outro. Essa expectativa incide na confiança depositada na relação. Desse modo, as regras de reciprocidade e os sistemas de participação cívica são um bom estoque de capital social em uma comunidade.

Nessa acepção, o compromisso institucional encontra-se associado às comunidades e a sociedade para promover ações mutuamente reconhecidas, com confiança, com reciprocidade, com ajuda, com solidariedade e em cooperação. Segundo Putnam (2003b, p.14),

As redes densas de interação social parecem fomentar as sólidas normas de reciprocidade [...]. A interação social ajuda, em outras palavras, a solucionar dilemas de ação coletiva animando a gente a atuar de forma confiante em ocasiões em que, de outro modo, talvez não fizesse. A confiança lubrifica a vida social¹⁰.

⁹ [...] establece una relación permanente y continua que aunque en un momento dado puede no ser equivalente mantiene la expectativa de que los beneficios serán mutuos y a largo plazo equiparables.

¹⁰ Las redes densas de interacción social parecen fomentar las sólidas normas de la reciprocidad [...]. La interacción social ayuda, en otras palabras, a solucionar dilemas de acción colectiva animando a la

Dessa forma, as redes de interação social se vinculam aos indicadores de capital social como recursos à ação social. Assim, Cremonese (2006, p.62) esboça que “a ação recíproca entre as pessoas é fundamental para a edificação do sentimento comunitário”.

Esses indicadores envolvem tanto o plano individual, quanto os planos social e institucional. Segundo Nazzari (2006), no plano individual destacam-se os sentimentos de confiança, reciprocidade e identidade cívica. No plano social, a coesão social, a cooperação, as atitudes virtuosas e padrões e valores éticos no espaço público se fortalecem. No âmbito institucional, elevam-se o engajamento cívico, a participação dos membros e a horizontalidade nas relações sociais e institucionais (NAZZARI, 2006). Esses planos levam ao agir coletivo consciente para promover a melhoria na qualidade de vida em comunidade.

Mais uma vez, vale a pena insistir que a categoria capital social diz respeito a diversas características de organização social, como confiança, normas e sistemas de participação. Esses indicadores contribuem para aumentar a qualidade da sociedade, por meio da ação coletiva e colaborativa. Por isso, o acúmulo de capital social fortalece o papel institucional e beneficia a comunidade cívica. A vida comunitária está instituída pelo contrato social entre instituições e comunidade. Daí, pois, o capital social para Putnam (2006) ser um atributo do tecido social, que normalmente constitui um bem público, ao contrário do capital convencional, que usualmente é um bem privado.

Com base a esse atributo do tecido social, podem-se constituir fontes para o objetivo dessa dissertação. A integração de indicadores de capital social em comunidade e instituições de ensino tem por finalidade benefícios compartilhados. A instituição de indicadores de capital social fornece indícios para a responsabilidade social da UNIPAMPA. Dessa maneira, o potencial analítico da categoria capital social será discutido na continuação.

2.2.2.3 Capital social como potencial analítico sobre o desenvolvimento local

Putnam (2006) enfatiza que a horizontalidade dos grupos organizados (clubes desportivos, cooperativas, sindicatos) deve estar relacionada positivamente com o bom desempenho governamental. Entretanto, no sentido negativo, jamais associado

gente a actuar de forma confiada en ocasiones en que, de no ser así, quizá no lo haría. La confianza lubrica la vida social.

às agremiações hierarquicamente organizadas (como a Máfia, o narcotráfico e o terrorismo, por exemplo). Nesse sentido, o autor reconhece que o capital social pode ter consequências também negativas para a sociedade em geral, como, por exemplo, a Máfia no sul da Itália. No caso do Brasil, podemos considerar alguns grupos como as organizações criminosas, a União dos ruralistas, sindicatos corporativistas, indústrias farmacêuticas, grupos de inseticidas agrícolas, entre outros. Grupos em que prevalecem os interesses individuais sobre os benefícios coletivos.

A ênfase no aspecto positivo garante, segundo Putnam (2006), a colaboração para melhorar a educação, diminuir a pobreza, inibir o crime, incentivar o desenvolvimento local e econômico. No entanto, o capital social usado negativamente contribui para as mazelas sociais, econômicas e políticas.

O capital social como forma de cooperação e redes sociais são fontes para a confiança e para as normas efetivas. Na concepção de Marcello Baquero, o capital social diz respeito:

A prática da participação e de trabalho em equipe (associações), seguindo normas convencionais pode ajudar a inculcar valores e o ensinamento de procedimentos na promoção da convivência democrática [...] No contexto da construção democrática, o capital social deve se referir especificamente àquelas associações que de fato podem contribuir para gerar cidadãos mais politizados e críticos e orientados para alcançar objetivos comuns e que dêem retorno à comunidade (BAQUERO, 2001, p.56).

Nesse contexto, os indicadores de capital social como redes, normas de reciprocidade e confiança fortalecem os laços dos grupos na sociedade. Essas normas e valores promovem a colaboração social.

D'Araújo (2010) corrobora com Putnam quando destaca que a confiança é o componente básico do capital social. Conforme a autora, o capital social seria o conjunto de normas sociais e redes de cooperação e confiança. As fontes de capital social seriam a reciprocidade e o sistema de participação cívica. Nas palavras da autora,

Tudo isso representa uma ampla gama de possibilidades de cooperação horizontal. São participações em que cada um tem um grau de pertencimento e de importância relativamente igual e que possibilitam melhor informação, promovem as regras de reciprocidade, aumentam os custos potenciais de transgressão, redimensionam a confiança e possibilitam futuras colaborações (D'ARAÚJO, 2010, p.19).

Em vista disso, a categoria capital social refere-se à capacidade de vivermos em sociedade. A interação social entre instituições e comunidade compõem as redes

de relacionamentos para o bem comum. Dessa forma, os indicadores de capital social, como a confiança mútua, a reciprocidade, o engajamento cívico e os sistemas de participação, baseiam-se pela responsabilidade social das instituições diante da sociedade.

Embora a pesquisa de Putnam tenha se desenvolvido na Itália e muitas características sejam peculiares das regiões estudadas, os resultados podem auxiliar outras pesquisas. Sobretudo, nas diferenças regionais como, por exemplo, as desigualdades. O autor destaca como podemos compreender o desenvolvimento no Terceiro Mundo. Nas suas palavras,

Tanto o hiato Norte-Sul na Itália quanto as teorias que se formulam para explicá-lo refletem o debate mais amplo sobre o desenvolvimento no Terceiro Mundo. Por que tantos países permanecem subdesenvolvidos? Insuficiência de recursos? Erros do governo? Dependência centro-periferia? Imperfeições no mercado? “Cultura”? É justamente essa razão que os estudos sobre a experiência italiana podem ajudar-nos a compreender por que tantos (mas nem todos) países do Terceiro Mundo permanecem inevitavelmente e inexplicavelmente atolados na pobreza (PUTNAM, 2006, p.169).

Como é possível perceber, o potencial analítico da categoria capital social apresenta-nos possibilidades para agirmos em conjunto ao desenvolvimento local. Entretanto, a categoria capital social institui estudos em diversas áreas, não exclusivamente no incremento local. Nesse sentido, muitas pesquisas são ampliadas por meio da categorização do capital social em Putnam. Na continuação, apresentamos algumas pesquisas na América Latina e Brasil.

2.2.2.4 Capital social nas pesquisas da América Latina e Brasil

Na América Latina, as pesquisas sobre a categoria capital social ocorrem em diversos aspectos da vida, como na organização social, no desenvolvimento local e no incremento de políticas públicas. Em Buenos Aires, Argentina, Forni (2005) desenvolveu um estudo acerca dos processos atuais de organizações sociais e capital social que se geram, tomando variadas organizações sociais em contextos de exclusões. O seu propósito foi investigar se as organizações comunitárias geram capital social em contextos de exclusões na grande Buenos Aires. Desse modo, compreender se a construção de capital social é fomentada pelo estabelecimento de vínculos comuns.

Nos resultados esperados, em primeiro lugar, o autor crê na possibilidade nas relações entre os membros da Cooperativa Ceibo que geram tipos de capital social

de união e de vinculação. Por exemplo, a integração dos conselhos de administração e promotores ambientais tende a relações ricas de capital social para projetos socioambientais. Além disso, a aproximação entre a Cooperativa com os vizinhos de Palermo promove capital social de vinculação fundada nos sentimentos de confiança e respeito mútuo (FORNI, 2005).

Nessa perspectiva, Santos e Baquero (2007) fizeram uma análise comparativa da relação entre democracia e capital social. A pesquisa ocorreu em três cidades da América Latina: Porto Alegre (Brasil), Montevideo (Uruguai) e Santiago do Chile (Chile) em 2005. O objetivo foi avaliar as condições sociais que favorecem ou não a democracia nestas regiões, articulando o conceito de democracia com o conceito de capital social na tradição de Putnam (2006). Os dados empíricos basearam-se nas seguintes questões:

Em que medida, a confiança interpessoal pode estar associada à crença na democracia? Em que medida, as três capitais, em perspectiva comparada, apresentam uma regularidade para além das idiosincrasias destes países? Quais são as particularidades de cada país? Como capital social e democracia estão associados em cada caso examinado? (SANTOS e BAQUERO, 2007, p.222).

Com base nessas perguntas, os autores determinaram, por exemplo, a confiança interpessoal. Essa se estabelece na configuração societal relacionada à crença que as populações estudadas nutrem por suas instituições (SANTOS e BAQUERO, 2007). Além disso, eles destacam que existe uma associação significativa entre capital social e democracia, manifestada de forma diferente nas cidades estudadas. Valendo-se dessa relação, eles concluem que a influência positiva do capital social pode fortalecer a democracia. A tarefa imediata parece ser o desenvolvimento de esforços de constituição de capital social na América Latina.

Por esse ponto de vista, Kliksberg (2002) enfatiza a relevância da pergunta “Como construir capital social?”. Em virtude disso, o autor ressalta algumas pesquisas como, por exemplo, o estudo do Desenvolvimento Humano no Chile, em 1998. Como também, as causas de sucessos de algumas experiências sociais na América Latina, como a Villa El Salvador do Peru, em 1999. Nas palavras do autor,

Reconstruir capital social implicará processos muito amplos de trabalho em várias esferas. Entre elas, a política social tem um grande papel, tanto indireto, enfrentando a pobreza e a desigualdade, como direto, promovendo em suas iniciativas e programas, como um objetivo deliberado e sistemático, o desenvolvimento das enormes potencialidades que têm as sociedades latino-americanas em termos de capital social (KLIKSBERG, 2002, p.45).

O cenário do potencial analítico da categoria capital social mostra-se muito vasto. Ela tem indicado muitas investigações pertinentes, sobretudo, nos países da América Latina.

No Brasil, também, inúmeras pesquisas são realizadas. Milani (2003), por exemplo, realça a investigação sobre “Teorias do Capital social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil)”. No primeiro momento, o objetivo foi expor as experiências de desenvolvimento local de Pintadas e buscar, nos estudos de capital social, explicar os significados (práticas e expressões) dessa relação com a transformação social. Posteriormente, a intenção foi lançar interrogações acerca da importância do conceito de capital social para compreender as estruturas do poder local e analisar como ocorre o desenvolvimento local.

Ramos e Mariño (2012) apresentaram a análise das diferenças, em termos do estoque de capital social, entre regiões com diferentes níveis de desenvolvimento. O estudo ocorreu nos municípios de Santa Cruz do Sul e Cachoeira do Sul no Rio Grande do Sul. A pesquisa é norteada por um conjunto de pré-requisitos. Esses pré-requisitos seriam: a consciência coletiva; o trânsito e a veiculação de ideias por meio das organizações representativas de todos os grupos, classes e estamentos da comunidade, eficientes e contínuas (sindicatos, cooperativas, clubes, câmaras, etc.); e, por fim, o potencial de inclusão e mobilidade social nos campos do poder, especialmente econômico, político e cultural (RAMOS e MARIÑO, 2012).

No Ceará, Martins e Lotta (2010) desenvolveram a pesquisa sobre o processo de elaboração e implantação de políticas públicas de universalização do ensino fundamental no município de Icapuí. A base do trabalho foi as contribuições das abordagens de capital social e redes sociais. A análise das ações da Secretaria de Educação destaca a política pública de sucesso com gestão participativa, democrática e descentralizada. Como também, embasada em relações sociais entre comunidade e poder público. Os autores enfatizam que:

Do resultado da conjunção entre capital social e a existência de redes sociais surgiu uma iniciativa de referência para o enfrentamento do analfabetismo e da exclusão social (MARTINS e LOTTA, 2010, p.845).

Por esses estudos, entende-se que a categoria capital social estabelece a integração com diferentes teorias. Essa relação contribui para as iniciativas de

pesquisas sociais. Além de instituir fontes ao desenvolvimento local, ela destaca a diversidade de temas a ser estudadas. A variedade de temas e áreas não se esgota aqui, mas apontam a necessidade de discuti-las e de novas interpretações. Com isso, poderemos desenvolver possibilidades de agir em comunidade.

Valendo-se da categoria capital social determinada por Putnam, de que maneira tal categoria pode nos indicar possibilidades à responsabilidade social da UNIPAMPA? Nesse sentido, ponderarmos: quais são os papéis das instituições, sejam privadas ou públicas, no desenvolvimento local? Como as instituições de ensino superior contribuem para as potencialidades das regiões? Conforme o artigo 52 da LDB de 1996, as universidades são instituições pluridisciplinares de formação de quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, extensão e de domínio e cultura do saber. Elas se caracterizam conforme o inciso I por:

[...] produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural (BRASIL, 1996, p.19).

Portanto, percebe-se que o termo capital social aplica-se a uma série de realidades sociais diferentes como organizações sociais, relações entre a sociedade civil e o Estado, vínculos familiares, normas sociais, etc. Em vista disso, entendemos que a categoria capital social em Putnam pode sim nos auxiliar na relação entre universidade e comunidade local. Os indicadores de compromisso, de cooperação e de participação social constituem formas para a integração social. Essa uniformidade institui a integridade e a legitimidade das ações institucionais. Nesse contexto, a categoria capital social possui indícios à responsabilidade social institucional para a UNIPAMPA. Entretanto, visto que a categoria capital social é um espaço multidisciplinar, ela vem acompanhada de críticas de diversos autores, como a restrição à liberdade individual, a criação de níveis de controle social ou a simples utilização de capital social para atingir um objetivo como os mecanismos de favoritismo. As críticas à categoria capital social serão analisadas na continuação.

2.3 Críticas à categoria capital social

A rapidez da reflexão acadêmica sobre a categoria capital social, sobretudo a versão de Putnam, tem sido acompanhada pela problemática conceitual. Assim, o uso do termo “capital social” seria uma estratégia favorável a interesses econômicos. Desse modo, Smith e Kulynich (2002) questionam os benefícios de pensar o social a

partir do conceito de capital, pois, a reflexão teórica do campo social abriria as portas para que entrasse determinados conceitos do pensamento econômico capitalista. Assumir acriticamente esse conceito teria como consequência aceitar como naturais e inevitáveis as relações sociais, políticas e econômicas que levam ao capitalismo e minimizar as referências dos contextos históricos em que se desenvolveram essas relações.

Navarro (2002) critica a omissão do contexto social no uso habitual do conceito. Bem como, a substituição de termos como classe, raça e gênero por capital social. Na perspectiva de Navarro, a primeira observação em relação a leitura dos trabalhos de Putnam seria a ausência do conceito de poder e de análises do contexto que configuram as políticas públicas. Putnam teria adotado a linguagem da economia clássica, como consequência o triunfo do capitalismo. Assim, encerrando o debate sobre o tipo de sistema econômico e social desejado, substituindo-o por outro debate centrado unicamente em uma gestão já existente. Nas palavras do autor,

Em si mesmo, é uma consequência do suposto triunfo do capitalismo, o qual encerrou todo e qualquer debate sobre o tipo de sociedade e sistema econômico que queremos, e, ao invés disso, dando enfoque sobre como gerenciar o único sistema que temos. Consequentemente, o propósito de todas as ações sociais é reduzido ao acúmulo de mais capital para que o indivíduo possa melhor competir. O capital pode ser físico, monetário ou social, mas, contudo, é capital¹¹. (NAVARRO, 2002, p.427) [tradução nossa].

Esse cenário teórico do capital social seria para que um indivíduo competisse por recursos e recompensas e, assim, potencializasse as redes sociais nas quais faz parte. Desse modo, sua participação, organização e aproximação fortalecem mais recursos e competitividade aos indivíduos para o aumento de seu capital.

Nesse sentido, a legitimidade da categoria capital social perde-se quando, por detrás dessa teoria, o objetivo é de natureza monetária e financeira. Valendo-se disso, as políticas mercantis e economicistas estariam em função dos indivíduos e em benefício do mercado.

A análise crítica da categoria capital social em Putnam, elaborado por Harris (1997), considera que a existência de redes sociais e de normas que favoreçam o

¹¹ This, in itself, is a consequence of the supposed triumph of capitalism, which has closed any debate about what type of society and economic system we want, focusing the debate instead on how to manage the only system we have. Consequently, the purpose of all social action is reduced to accumulating more capital so that the individual can compete better. The capital can be physical, monetary, or social, but it is capital nevertheless.

intercâmbio econômico não garante que estes beneficiem igualmente a democracia. Além disso, conforme o conceito de capital social que se delineia, é possível que os projetos orientados para incrementar esse capital terminem em aumentar as desigualdades sociais em lugar de reduzi-los. Segundo Harris (1997, p.926),

O problema parece estar a uma aceitação inquirida do “bem público”, natureza do capital social: mesmo que em termos econômicos, já que o capital social não pode ser apropriado a indivíduos, a condição de não exclusão dos benefícios não é necessariamente tida. Normas de confiança são somente compartilhadas por pessoas que estão dentro da rede. A parte externa é, portanto, associada às atividades nas quais o capital social é baseado, e não no próprio capital social¹². [tradução nossa].

Em virtude disso, o capital social serviria para o aumento das desigualdades sociais. Os benefícios do capital social entre indivíduos ou grupos não seriam, necessariamente, extensivos para outros grupos ou para universalizar tais benefícios. Estes seriam desfrutados pelos membros de um grupo, proporcionando vantagens frente a outras pessoas, sendo vantagens diferenciadas baseadas em desigualdade. Segundo Alcázar (2007, p.175),

Isto condiciona como vimos, uma articulação de rigorosos mecanismos de controle e regulação de pertencimento ao dado grupo em que a abertura poria causar um estranho risco ou de dispersão de capital acumulado. Assim, em muitos casos, um grupo distante desde facilitar a cooperação cívica e a confiança generalizada atuaria como um dispositivo excludente¹³ [tradução nossa].

Dessa maneira, os laços fortes produziriam benefícios aos membros do grupo, excluindo os não membros ou até mesmo barrando o acesso a terceiros. Essa relação é constituída pelo acesso privilegiado a recursos dos membros dos grupos. Este seria o lado “obscuro” do capital social, pois levaria à discriminação, à exclusão, à exploração e à corrupção. Essas exigências estariam na base de um controle social para restringir a liberdade individual. Nesse contexto, Portes define que:

Ao nível individual, os processos a que o conceito se refere revelam-se facas de dois gumes. Os laços sociais podem produzir um maior controle

¹² The problem seems to lie in an un questioned acceptance of the ‘public good’ nature of social capital: yet in economic terms, while the condition about non-rivalry in consumption always holds, since social capital cannot be appropriated by any single individual, the condition about non-excludability of benefits does not necessarily hold. Norms of trust are only shared by people who are ‘inside’ the network. The externalities are therefore associated with the activities in which social capital is drawn upon, and not social capital itself.

¹³ Esto condiciona como hemos visto, una articulación de rigurosos mecanismos de control y regulación de pertenencia al grupo dado que la apertura al exterior entraña riesgos de pérdida o de dispersión del capital acumulado. Así, en muchos casos, el grupo lejos de facilitar la cooperación cívica y la confianza generalizada actúa como un dispositivo excluyente

sobre comportamentos desviantes e fornecer acesso privilegiado a recursos; podem também restringir as liberdades individuais e vedar a terceiros o acesso aos mesmos recursos através de preferências particularistas. Por esta razão, parece preferível abordar estes processos multifacetados como factos sociais que devem ser estudados em toda a sua complexidade, e não como exemplos de um determinado valor (PORTES, 2000, p.152).

Os críticos a categoria capital social reconhecem os diferentes efeitos da teoria. Em relação ao comunitarismo, principalmente de Putnam, estabelecem as diversas fontes e propõem que sejam examinados, da mesma forma, os aspectos negativos.

A pesquisa de Putnam concentra-se no papel da sociedade civil na construção do capital social. Os críticos alegam que Putnam falha, nesse ponto, ao excluir o Estado na capacidade de análise da categoria capital social.

A responsabilidade das relações sociais e seus benefícios são estabelecidos pelas sociedades civis. De acordo com Cázares e Figueroa (1999, p.525),

[...] uma das carências importantes de Making Democracy Work, como foi visto, é a ausência do Estado. Na relação entre capital social e democracia, o Estado é um ator relevante ¹⁴[tradução nossa].

Não se nega a relevância da pesquisa de Putnam sobre a relação da categoria capital social e democracia. No entanto, para as instituições democráticas, o Estado é fundamental. As normas e legislações organizam o funcionamento das instituições, por isso, o papel do Estado é essencial.

Levi (1996) destaca a importância da investigação de Putnam, mas acredita na necessidade de relacionar o Estado para favorecer a criação de capital social. O autor considera que Putnam tem uma perspectiva romântica em relação à comunidade e ao capital social. Este romantismo restringiria a identificação de mecanismos para a criação e uso do capital social e limitaria as concepções teóricas.

Em vista disso, seria útil a incorporação do conceito de sinergia. Esse conceito refere-se às relações governamentais e sociais na promoção de cooperação e confiança social. De acordo com Castellano (2010), foi Evans (1996) quem introduziu o conceito de sinergia entre Estado-sociedade. Segundo a autora,

[...] a sinergia implica que o engajamento cívico fortalece as instituições estatais, ao mesmo tempo, que instituições estatais efetivas criam um ambiente no qual o engajamento cívico tem mais probabilidade de ocorrer.

¹⁴ [...] una de las carencias importantes de Making Democracy Work, como se ha visto, es la ausencia del Estado. En la relación entre capital social e democracia, el Estado es un actor relevante.

As ações de agências públicas podem facilitar a criação de normas de confiança e redes de engajamento cívico entre cidadãos comuns, assim como o uso dessas normas e redes para fins de desenvolvimento. Os cidadãos, por sua vez, poderiam ser uma fonte de informação para agências públicas, além de prover assistência de base para a implementação de projetos (CASTELLANO, 2010, p.12).

Desse modo, a sinergia entre o Estado e sociedade reforça mutuamente os laços para promover a capacidade e o desenvolvimento. Os esforços congregados favorecem a ação coletiva. Nessa concepção a categoria capital social em Putnam oferece princípios para a colaboração mútua e solidariedade social. Em vista disso, essa dissertação baseia-se na categoria capital social em Putnam. O autor nos fornece princípios para uma cidadania plena que desenvolve a participação social nas decisões de questões públicas. Assim, com os objetivos almejados para essa dissertação, a categoria capital social pode contribuir para a responsabilidade social institucional à UNIPAMPA.

Nesse contexto, é possível perceber a diversidade da categoria capital social. Em virtude do conceito multifacetado de capital social, ela acarreta problemas na sua definição e mensuração. Os problemas na definição de capital social serão abordados na seção seguinte.

2.3.1 Problemas na definição da categoria capital social

O conceito da categoria capital social é multivariado e multidimensional. Em vista disso, não há consenso acerca de sua definição. Embora seja um termo muito atrativo e promissor, ele é carregado de ambiguidades (COSTANTINO e GOUVEIA, 2009).

O capital social, inicialmente, foi focado na influência sobre o capital humano e, progressivamente, tem-se estendido a outros campos, como a capacidade econômica de empresas, de regiões geográficas e de nações, em níveis individuais e coletivos, conforme o quadro I (BACKER, 1990; BOURDIEU, 1998; COLEMAN, 2000; WORLD BANK, 2004; PUTNAM, 2006). Dessa maneira, é natural que os autores relacionem as atividades sociais aos diversos aspectos do capital social.

No entanto, frequentemente, as definições de capital social são tautológicas e circulares (MILANI, 2003). Estas definições relacionam ao capital social situado em uma relação de causa e efeito. Por um lado, a causa capital social tem efeitos econômicos e sociais. Por outro, influenciam a criação de capital social.

Para Cázares e Figueroa (1999), o conceito de capital social é impreciso. Os

autores apontam algumas críticas em relação ao conceito de capital social, por exemplo, Putnam teria uma ideia romântica sobre o capital social e, por conta disso, ele não aborda o lado “obscuro” da categoria. Além disso, eles destacam que a definição de capital social ancorado em normas e valores; redes e consequências podem gerar confusão conceitual. Desse modo, tornando-se pouco confiáveis e com dificuldades em fazer perguntas empíricas.

Um dos críticos mais severos à forma como Putnam (2006) elaborou o conceito de capital social é Portes (2000). Esse autor argumenta o caráter da circularidade ou truísmo das conclusões as quais Putnam chegou. Dessa maneira, Portes (2000), de forma irônica, dá a entender que seria óbvio que “se uma cidade é cívica, ela faz coisas cívicas, se ela é não-cívica, ela não faz”, ou que, “cidades onde todos cooperam para manter um bom governo são bem governadas”. Nesse sentido, Portes (2000) considera que o erro da tautologia ocorre, fundamentalmente, de duas decisões analíticas: a primeira seria o efeito (por exemplo, verificar se uma determinada região é bem ou mal sucedida) e, assim, trabalhar de forma retrospectiva tentando explicar o que as distingue. A segunda seria tentar explicar todas as diferenças encontradas a partir do conceito de capital social. Para fugir dessa circularidade, Portes (2000) recomenda algumas precauções:

Em primeiro lugar, separar a definição do conceito, teórica e empiricamente, dos seus alegados efeitos; em segundo lugar, estabelecer alguns controles do sentido da relação, de forma a que se demonstre que a presença de capital social é anterior aos resultados que se espera que produza; em terceiro lugar, controlar a presença de outros factores que podem explicar tanto o capital social como os seus alegados efeitos; em quarto lugar, identificar as origens históricas do capital social da comunidade de um modo sistemático (PORTES, 2000, p.151-152).

Com esse ponto de vista, Portes (2000) denota o percurso rápido do significado de capital social, explicando seus efeitos sociais nas esferas individual e comunitária. Contudo, requer maior cuidado e refinamento teórico. Com o cuidado na definição teórica, a categoria capital social delinea mecanismos de agir conjuntamente para benefícios públicos. Nesse sentido, indicadores como cooperação, engajamento e sistemas de participação desenvolvem o comprometimento e a ideia de pertencimento institucional. Por esse motivo, essa categoria pode auxiliar a UNIPAMPA para melhores ideias e práticas educativas. Além disso, contribuir ao desenvolvimento local das cidades de abrangência. Em vista disso, Constantino e Gouveia argumentam que:

Também as próprias dinâmicas sociais são de enorme relevância. Num contexto social em mudança, assistimos ao aparecimento de formas alternativas de redes sociais, o que introduz um novo fator de complexidade na procura de saber o que é, como se mede e como se aumenta o capital social (CONSTANTINO e GOUVEIA, 2009, p.31).

Essa definição multivariada leva à críticas a inconsistência da metodologia de Putnam na medição da categoria capital social. Abordaremos, na sequência, a mensuração do capital social.

2.3.2 Mensuração da categoria capital social

A problemática conceitual da categoria capital social pode estar relacionada com a origem de cada uma das considerações anteriormente salientadas, uma vez que cada pesquisador a utiliza de uma forma mais ou menos consensual, para atingir seus objetivos almejados (BARROSO, 2012). Assim, um dos problemas ocorre na reconhecida dificuldade em mensurar aspectos qualitativos.

A maioria dos investigadores reconhece a importância de se utilizar uma variedade de métodos para avaliar um dado fenômeno. Contudo, devido ao limitado tempo e recursos, os estudos tendem a se adaptar a uma abordagem. Em vista disso, Barroso destaca que:

O principal problema identificado na mensuração do capital social é a impossibilidade de uniformizar os elementos que o constituem (inputs) e a diversidade de outputs que este pode gerar (dinheiro, prestígio, saúde, lazer, etc). Economistas, sociólogos e cientistas políticos usam diferentes abordagens teóricas do conceito, levando a tratamentos diferentes do ponto de vista empírico (BARROSO, 2012, p.48).

Nesse sentido, devido à falta de informação fiável e uniformizada e à escassa existência de instrumentos efetivos para a mensuração do capital social, o desenvolvimento de pesquisas tem sido limitados. Desse modo, muitos estudos empíricos utilizam indicadores “indiretos” na tentativa de medir o capital social, não representando os componentes-chave considerados por algumas literaturas (as normas, as redes sociais e a confiança). Conforme Barroso (2012, p.49),

Estes indicadores, como as taxas de crime, gravidez na adolescência, dadores de sangue, número de votantes, são frequentemente utilizados em estudos empíricos, mas o seu uso causa alguma confusão sobre o que é o capital social e quais podem ser os seus resultados baralhando a relação causa-efeito. Se as pesquisas forem realizadas sobre os possíveis resultados indexados ao uso do capital social, como um indicador do próprio capital social, será inevitável encontrar uma relação entre ambos, tornando-se o capital social tautologicamente presente sempre que qualquer dos seus possíveis resultados seja analisado.

Em virtude disso, há a necessidade de medir o capital social de acordo com o entendimento de diferentes pesquisadores. O importante é que as práticas utilizadas podem ser comparadas e, assim, mediarem outras fontes de análise.

Na percepção de Alcázar (2007), a proposta metodológica de Putnam parece “tremendamente inconsistente”. A autora esclarece que a medição da quantidade de capital social em uma determinada sociedade baseada em uma quantificação de associações existentes, não garante a socialização em valores democráticos de seus membros. Nessa acepção, conforme Alcázar (2007, p.174),

Tampoco assegura a densa prática participativa interna ou externa à organização. Por conseguinte, não nos parece sensato afirmar que tais organizações, simplesmente por fazer parte, estão contribuindo a uma reestruturação mais participativa de bem-estar, para aumentar a eficácia da administração ou para facilitar o «bom governo»¹⁵[tradução nossa].

Nesse ponto de vista, a autora registra que é preciso não restringir a visão sobre capital social de forma ideal. A realidade social nem sempre é virtuosa. Assim, ela destaca o lado obscuro do capital social. Esse que não garante o benefício público.

Nesse contexto, o método utilizado por Putnam (2006) para comprovar suas afirmações é fortemente polemizado por diferentes autores. Cázares e Figueroa (1999) apontam que Putnam pode conduzir alguns resultados gerais “inexatos”. Por exemplo, para medir a comunidade cívica, Putnam (2006) empenha quatro fatores: a) os votantes que expressam uma preferência por candidatos individuais ou por lista de partidos (esses fatores são um indicador de clientelismo e se mede inversamente); b) o nível de voto em referendos; c) o número de leitores em periódicos; e, por último, c) o número de associações esportivas e culturais (CÁZARES e FIGUEROA, 1999). Os autores argumentam que os indicadores são internamente consistentes. Contudo, os primeiros se medem por um período maior que dez anos. Os últimos, entretanto, se medem por um ano, pois, são significativos. Como também, manifestam uma incongruência entre eles.

Apesar das dificuldades em mensurar a categoria capital social, várias propostas têm sido desenvolvidas. Costantino e Gouveia (2009) destacam algumas dimensões para a medição do capital social: a) envolvimento com a comunidade

¹⁵ Tampoco asegura la densa práctica participativa interna o externa a la organización. Por consiguiente, no nos parece sensato afirmar que tales organizaciones, simplemente por el hecho de serlo, estén contribuyendo a una reestructuración más participativa del bienestar, a aumentar la eficacia de la administración o a facilitar el «buen gobierno».

(redes formais na comunidade); b) redes informais/sociabilidade (redes de apoio social); c) confiança (crença nas boas intenções e nos comportamentos dos outros), normas e sanções (comportamento recíproco); e d) participação política (envolve a interação cívica).

Nesse contexto, há mecanismos para harmonizar os instrumentos de medição do capital social. Além disso, a necessidade de inventariar as várias dimensões na mensuração da categoria, ou seja, os principais elementos que são caros ao capital social. As várias dimensões de capital social destacam as formas de convivência humana para benefícios comuns. Com base nessa relação, a categoria capital social possui indícios à responsabilidade social institucional da UNIPAMPA. Em virtude disso, os indicadores como compromisso, cooperação, engajamento e sistemas de participação são princípios que podem sustentar o planejamento da gestão e práticas educativas desenvolvidas na UNIPAMPA.

De qualquer forma, esses indicadores do capital social apontam ao compromisso institucional – sua responsabilidade social diante da comunidade que a envolve. A inserção das instituições desenvolve o espírito público para ações coordenadas que beneficiam a qualidade de vida. Enfim, os valores e normas que compõem o capital social são fontes à responsabilidade social institucional. Nesse sentido, a universidade no contexto brasileiro possui um lugar importante nas discussões políticas, educacionais e sociais. A temática da universidade será analisada na sequência.

3. UNIVERSIDADE: O PERCURSO DE LUTA PELA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Esta dissertação, de todo modo, não deixa de ser uma forma de desenhar e configurar os públicos de uma instituição. É bem verdade que, às vezes, o poder é assimétrico a ponto de grupos conseguirem mais vantagens ou sofrer maiores tensões por parte de um dos públicos. Em virtude disso, neste capítulo, inicialmente, ressaltamos algumas discussões a respeito da universidade no Brasil. Nessa perspectiva, enfatizamos as políticas públicas em educação implantadas e o papel das universidades na interiorização. Esse contexto determina a função da universidade para a sociedade. Por meio dessa relação, tentaremos delinear indicadores da responsabilidade social institucional a essa universidade. Na continuação, destacamos alguns apontamentos acerca da universidade no Brasil.

3.1 A Universidade no Brasil: um século de ensino superior

O ensino superior no Brasil constituiu-se pelo empenho de intelectuais, educadores e políticos. As transformações ocorridas nas esferas econômicas, políticas e culturais representaram a necessidade da criação das universidades no país.

A fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE) foi um marco nas discussões sobre a educação brasileira. Fundada por Heitor Lyra da Silva, teve a companhia de outros intelectuais como Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Fernando de Azevedo. O grupo defendia a educação brasileira como “mola propulsora” de uma nova estrutura social e política (TAUCHEN, 2009).

Além dos debates realizados pela ABE, um Congresso do Ensino Superior foi realizado no Rio de Janeiro, em 1927. Este propunha que o ensino superior fosse organizado de forma universitária e assinalava a necessidade da regulamentação para criação de universidades (TAUCHEN, 2009). No entanto, a consolidação da universidade no Brasil ocorre depois da Era Vargas. Antes, havia algumas poucas tentativas.

Com a Revolução de 1930, Getúlio Vargas ascende ao poder, o qual buscava transformações políticas, administrativas e também educacionais. Desse modo,

importantes marcos estruturais foram criados pelo Ministério da Educação e Saúde Pública, tendo à frente o ministro Francisco Campos.

O decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, criou o Estatuto das Universidades Públicas. O decreto estabelecia normas para a organização técnica e administrativa das universidades e também dos institutos isolados (ROSSATO, 2006). As universidades poderiam ser criadas e mantidas pela União, pelos Estados ou por fundações ou associações, ou seja, instituições particulares.

Em 1937, durante a vigência do Estado Novo, outras medidas foram tomadas pelo presidente Getúlio Vargas. De acordo com Rossato, “O decreto-lei nº 421, de 11 de maio de 1938, regulamentava as instituições de ensino superior e tratava da autorização para a abertura de novos cursos e seu reconhecimento” (ROSSATO, 2006, p.47).

Para as autorizações e reconhecimentos, o governo consultava o Conselho Nacional de Educação (CNE), o qual se baseava pelo decreto nº 2.076 de 1940. Esse decreto estabelecia a capacidade financeira da entidade; o aparelhamento administrativo regular; o atendimento às exigências mínimas da legislação federal sobre organização e didática, capacidade moral e técnica do corpo docente; as condições culturais adequadas ao bom funcionamento do curso; e, a necessidade real do curso, tanto do ponto de vista profissional como cultural (ROSSATO, 2006).

O Brasil, ao final do Estado Novo, contava com cinco universidades, sendo duas estaduais e três federais, e, um total de cento e oitenta e um estabelecimentos de ensino superior (ROSSATO, 2006). Contudo, as instituições públicas foram pioneiras historicamente e atendiam a um pequeno subsegmento de toda população. A educação pública era gratuita, mantida com recursos públicos e se dizia democrática para um grupo restrito.

No período de 1945 a 1964, o Brasil passou por mudanças políticas com o fim do Estado Novo. O país buscava desenvolvimento, assim, surgiram exigências tecnológicas e educacionais. O ensino superior caracterizou-se pela expansão de universidades católicas e federais. Em 1954, o Brasil possuía dezesseis universidades: três em São Paulo, duas no Rio Grande do Sul, uma no Paraná, três em Pernambuco, uma na Bahia, três em Minas Gerais e três no Rio de Janeiro. Destas, cinco eram confessionais e 11 mantidas pelo governo federal (CUNHA, 1980).

Na década de 1960, uma equipe de intelectuais do país, dentre eles Darcy

Ribeiro e Anísio Teixeira, elabora um projeto e convence os governantes para fundar a Universidade de Brasília em 15 de dezembro de 1961. A UnB era a esperança de uma universidade brasileira, nascida por uma reflexão nacional sobre os problemas nacionais (LUCKESI *et al*, 2012). A esperança contava com “uma universidade nova, livre, criadora, encarnada e crítica (LUCKESI *et al*, 2012, p. 53). Entretanto, forças contrárias à renovação das ideias impedem o desenvolvimento da universidade brasileira. O governo militar instalado no Brasil em 1964, bloqueou bruscamente o plano existente. Na sequência, analisamos as políticas adotadas após 1964.

3.2 A universidade a partir de 1964

Em virtude da expansão da indústria e o novo papel do Estado, fez-se necessária a ampliação da infraestrutura das comunicações, de transporte e energia. O golpe militar consolidou o país no modelo capitalista. A modernização da economia foi o eixo da política do regime militar.

Nesse sentido, devido a crescente demanda, o regime militar (1964-1985) favoreceu a iniciativa privada no campo educacional. A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 4.024, de 1961, atribuiu aos conselhos de educação (federal e estaduais) importantes competências antes concentradas pelos cargos executivos. Esses conselhos sofriam pressão e articulação da iniciativa privada. Assim, os empresários do ensino conseguiram o apoio governamental para seus empreendimentos. O crescimento lento da oferta de educação pública levou a demanda ao setor privado. Para Cunha (2007, p.815-816),

A expansão das faculdades levou à abertura de outras e mais outras, dando origem a federações, posteriormente alçadas ao nível de universidades, que, além do status prestigioso, tinham a vantagem de poder abrir cursos e ampliar o número de vagas, sem prévia autorização do poder público. Vale dizer, maior poder de adequação às forças do Mercado. Essa expansão foi acompanhada pela construção de grandes prédios, propiciada pelas isenções fiscais, pelos empréstimos a juros negativos, quando não a fundo perdido.

Desse modo, compreende-se que os mecanismos fixados favoreceram a acumulação de capital no campo educacional. As medidas implantadas posteriormente reforçaram a imunidade fiscal e ampliou as possibilidades de acúmulo de capital. Conforme Minto (2006, p.107),

Em termos da relação entre os setores público e privado, o texto da LDB de 1961 marca um processo de franco favorecimento do setor privado em detrimento da autonomia do público, um anúncio dos sombrios tempos que viriam com a Ditadura Militar, já delineados com a desmobilização das

forças de resistência diante daquela política educacional.

A reforma do ensino superior com a lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, apontava objetivos e indicava novas medidas à universidade brasileira. De acordo com Minto (2006), seria uma associação entre uma série de iniciativas legislativas e de práticas e discursos gerados antes e durante os governos militares. Esses atos encontraram condições favoráveis para a sua realização, enquanto ações efetivas de governo para a educação superior brasileira.

Os cursos de graduação compreendiam o ciclo básico procurando corrigir as insuficiências evidentes no exame vestibular e orientar a escolha da carreira profissional. O ciclo profissional, que poderia ser de curta ou de longa duração, buscava corresponder às exigências do mercado de trabalho. Além disso, a reforma estabeleceu outras medidas como a extinção das aulas cátedras, o estímulo à prática de esporte e educação física, as disposições sobre o regime de trabalho e retribuição do magistério, bem como, determinações relativas à organização, corpo docente e discente (ROSSATO, 2006).

Com a elevada demanda social por esse nível de ensino, o Conselho Federal de Educação (CFE) estabeleceu a multiplicação de instituições de ensino superior isoladas, federações de escolas e faculdades mantidas pela iniciativa privada, confessionais e comunitárias. Segundo Minto (2006, p.128),

A lei n. 5.540/1968, entretanto, estabeleceu o princípio da indissociabilidade entre ensino e pesquisa, enquanto a expansão (mesmo associada a estas) foi matéria de um artigo específico. Ademais, previu-se uma grande inovação: a de que todo o ensino superior fosse ministrado nas universidades e, excepcionalmente, nos institutos isolados. Mas é lícito lembrar que isto não passou de letra morta, uma vez que a tendência do ensino superior foi a de tornar-se cada vez mais heterogêneo na Ditadura Militar, favorecendo francamente a expansão das IES privadas.

Nesse período, destaca-se o primeiro grande ciclo de expansão do ensino superior brasileiro, sobretudo a multiplicação das pequenas instituições privadas. As matrículas cresceram de 142 mil em 1964 para 425 mil em 1970, 1.072 mil em 1975 e 1.377 mil em 1980. A participação do setor privado passou de 43,8% em 1965 para 63,3% em 1980 (SAMPAIO, 2000).

Entre 1969 e 1971, foram criados 209 cursos em 85 instituições privadas. Em 1971, de um total de 639 instituições de ensino superior no país, 527 eram estabelecimentos privados (SAMPAIO, 2000). Cabe enfatizar que as matrículas no setor público também cresceram, passaram de 88 mil matrículas em 1967 para

cerca de 500 mil em 1980 (MARTINS, 2009).

A Ditadura Militar representou a repressão contra professores, pesquisadores e estudantes. No entanto, se desenvolveram e consolidaram os programas de pós-graduação. A pós-graduação no Brasil tornou-se um instrumento fundamental da renovação do ensino superior. Nas palavras de Martins (2009, p. 17),

Sua implantação impulsionou posteriormente um vigoroso programa de iniciação científica, que tem contribuído para articular pesquisa e ensino de graduação e impulsionado a formação de novas gerações de pesquisadores.

Os efeitos inovadores de carreira acadêmica, do ingresso e a progressão docente à titulação acadêmica incentivaram a pós-graduação no país. Além disso, os planos nacionais de pós-graduação foram criados de forma eficiente pelas agências de fomento do governo federal.

A década de 1980 foi marcada pela luta da sociedade civil pela democratização do país. Essa perspectiva determinou a retomada do poder pelos civis, a realização de eleições diretas e a consolidação de um novo modelo econômico – a doutrina neoliberal.

A crise do capitalismo internacional, a diminuição dos investimentos externos, a dívida externa e os escassos recursos públicos foram fatores que influenciaram a estagnação do ensino superior. Além disso, com o aumento do número de instituições, cursos e novas vagas, a demanda foi atingida. Contudo, as reivindicações eram pela melhor qualidade do ensino acadêmico. Em tempos de incerteza, o ensino superior entra em uma fase de contenção na expansão e na oferta de vagas.

A partir da redemocratização do país em 1985, a luta passou a ser o direito de todos pela educação. Esse direito foi determinado pela Constituição Federal de 1988, a qual institui no artigo 205 que, a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Na Constituição Federal, se legitima a ideia da universidade com a autonomia do saber e com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

O processo neoliberal da década de 1990 destacou o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial como instituições interventoras de financiamento e de projetos assistenciais. O modelo de gestão empresarial para as

instituições de ensino foi desenvolvido pelo Banco Mundial. Esse modelo defende a diversificação de instituições públicas e privadas. Segundo Rossato (2007, p.93),

Na visão neoliberal, com propósitos empresariais, a educação deve ter dois objetivos: de um lado, compete-lhe preparar a mão de obra necessária ao mundo do trabalho e os estudantes devem ser preparados o melhor possível para o mercado de trabalho competitivo; de outro, a educação tem um papel ideológico, devendo ser meio para transmitir ideias que proclamam a excelência do livre-mercado e da livre-iniciativa.

Por essa visão, o papel da universidade passou a ser determinado pelo mercado. O seu objetivo era “treinar” os estudantes para o mercado de trabalho conforme as exigências do livre-mercado e da livre-iniciativa. De acordo com Martins (2009), entre 1985 e 1994, o número de universidades privadas passou de 20 para 59. Conforme o autor, estas instituições estão imbuídas de um *ethos* empresarial que as diferencia das universidades públicas ou confessionais. A transformação dos estabelecimentos privados de maior porte em instituições universitárias não decorre de transformações organizacionais que caracterizam estas últimas. Porém, da percepção dos proprietários em vantagens inerentes dessas grandes instituições, incluindo um diferenciado número de cursos, possibilidade de investimento na pós-graduação e do prestígio decorrente desta forma de organização acadêmica (MARTINS, 2009).

Nesse contexto, muitas políticas foram realizadas afirmando as condições de mercado nas instituições de ensino superior. Essas condições afetaram tanto as instituições públicas quanto as privadas. Coincidentemente, com os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), intensificou-se a presença das instituições privadas no interior do campo do ensino superior. Na continuação, discutimos a diversidade e diferenciação universitária na década de 1990.

3.3 1990: a década da diversidade e diferenciação universitária

O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), divididos em dois mandatos (1995-1998 e 1999-2002) pautou-se pelas condições do modelo capitalista, transformando o Estado patrimonialista e burocrático para gerencial (SILVA JR, 2003). Impôs, assim, a privatização para as instituições por meio dos mais diversos processos. Segundo Silva Jr (2003, p.60):

A educação em geral e, em particular, a educação superior foi reconfigurada com muita intensidade pela própria reforma do Estado, na qual está presente a transformação das instituições de educação superior em organizações sociais, que seriam fundações públicas regidas pelo direito

privado, retirando com isso a unidade do sistema federal, submetendo esse nível de ensino às regras do privado e subordinando as práticas sociais de docência, pesquisa e extensão ou outro tipo de práticas à racionalidade mercantil.

Nesse sentido, as políticas implementadas no período de FHC resultaram na diversificação e diferenciação das instituições e da oferta de cursos. As instituições públicas, principalmente as universidades federais, assumiram um perfil próximo das empresas prestadoras de serviços e mercado, ampliaram o processo de subordinação ao setor produtivo, por meio de contratos, convênios e realização de serviços remunerados. Esse processo enfraqueceu a articulação do sistema federal mediante matriz diferenciada de financiamento e diferenciação salarial docente, por meio de Gratificação de Estímulo à docência (GED). Nas palavras de Cóssio (2008, p.22-23),

Esse movimento de mudança não atingiu a todas as instituições ao mesmo tempo e da mesma forma; algumas se mantiveram mais resistentes aos processos de modernização e vinculação industrial, mas as pressões externas, tanto do empresariado e da classe média que via na universidade uma possibilidade de ocupação de postos de trabalho bem remunerados, quanto das políticas oficiais de financiamento, fizeram com que as finalidades da universidade sofressem alterações, exigindo novos modelos de gestão universitária até se chegar ao modelo que hoje se impõe pelo capitalismo contemporâneo, baseado nos padrões gerenciais das empresas lucrativas e competitivas.

Com base nessa percepção, a universidade é vista como potencial na produção científica e tecnológica do mundo industrializado. A dualidade da universidade passa, desse modo, pelas funções da universidade – essas se ampliam desde as exigências para o mercado de trabalho, como também, pela luta para a sua democratização do acesso e pela possibilidade formar pensadores críticos e autônomos – estes valorizariam a cidadania.

No âmbito das IES privadas, as políticas geraram maior concorrência interinstitucional, maior atendimento, assessoramento e articulação com as demandas e lógica mercantis. As gestões e organizações visaram o lucro e a expansão do capital investido. Dessa maneira,

O resultado de oito anos desse governo foi a expansão acelerada do sistema, levando as IES privadas a responderem 70% das matrículas. Tal processo foi marcado, ainda, pela mercantilização da produção do trabalho acadêmico e da gestão das universidades públicas, e pela redução dos recursos dos fundos públicos para manutenção e desenvolvimento das universidades federais (DOURADO *et al*, 2003, p.24).

Assim, atendendo essa diversificação e diferenciação, foram adotados

diferentes formatos e modalidades na organização institucional e acadêmica. Esses cursos visam formar profissionais para atender a campos específicos do mercado de trabalho, com formato compacto e duração média menor que a dos cursos de graduação tradicionais. Por exemplo, cursos sequenciais, bacharelados interdisciplinares e cursos à distância ou semipresenciais.

A diversidade e diferenciação encontram-se em variados âmbitos da educação superior. Essa diversidade institucional e programática são pontos-chave para discussões e definições de políticas públicas e institucionais. Na conceituação desses termos, Luce (2001, p.3) define:

[...] usualmente diversidade como um critério pelo qual se pode descrever, comparar, classificar e avaliar sistemas, instituições, programas e funções da Educação Superior, em qualquer ponto no tempo e espaço. Refere-se, por conseguinte, a um estado ou qualidade relativa de um todo e suas partes. Correlatamente, diferenciação designa um processo pelo qual se examina ou interpreta a dinâmica de mudança, pela qual um sistema ou instituição é levado a determinado estado de diversidade. Por isso, pode-se encontrá-la também como uma estratégia no planejamento institucional e na reforma educacional.

No sistema de Educação Superior brasileiro, destaca-se a diferenciação estrutural com a tradição de instituições públicas e instituições particulares de ensino e pela dependência administrativa (Federal, Estadual, Municipal e Particular). Na tipologia das instituições privadas estão: comunitárias, confessionais e filantrópicas (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, art. 213). A diversidade institucional é estabelecida em cinco categorias de organização acadêmica: a) Universidades; b) Centros Universitários; c) Faculdades Integradas; d) Faculdades; e, e) Institutos Superiores ou Escolas superiores. Além disso, essa diversidade institucional corresponde a certa diversidade programática de objetivos, conteúdos e de qualificação acadêmico-científica.

As características da diversidade programática são os cursos e os programas institucionalizados pela LDB, 1996, art. 44: a) de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo; b) de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino; c) cursos de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino; e, d) cursos sequenciais, por campo de saber, de diferentes níveis e abrangências, abertos a candidatos que

atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino.

Essa diversidade programática revela-se também nos vários campos do conhecimento ou de atuação profissional, tais como: Agrárias, Biológicas, Ciências Exatas e da Terra, Ciências Humanas, Engenharias, Saúde, Sociais Aplicadas, Letras e Artes. Além disso, conforme essas áreas de conhecimento, a diversidade programática atenta-se sobre a distribuição proporcional das matrículas.

Nesse sentido, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394 de 1996 esteve em consonância com a orientação política dominante. Ela, no Artigo 52, inciso I, define as universidades como instituições pluridisciplinares que desenvolve:

[...] 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.

A LDB determina que as universidades tenham vínculo com a sociedade e seus temas mais relevantes. No entanto, a LDB propiciou a expansão da rede privada. A abertura oferecida pela lei facilitou a abertura de diferentes tipos de cursos (sequenciais e bacharelados interdisciplinares), a expansão da rede privada de diversas modalidades (centros universitários, faculdades e centros de educação tecnológica). Em síntese,

[...] na década de 1990 verificou-se a retomada do crescimento numérico do ensino superior tendo em vista atender à demanda e ao mercado. Com a rede de ensino público não conseguiu atender à procura, passou-se a missão à rede privada que realizou uma expansão diversificada e indiscriminada (ROSSATO, 2006, p.104-105).

Em vista disso, entre 1995 e 2002, as matrículas saltaram 1,7 milhões para 3,5 milhões de estudantes, um acréscimo de 209%. De acordo com Martins (2009), o número de instituições públicas ficou estagnado, ao contrário das instituições privadas, que de 63 estabelecimentos passaram para 84 instituições de ensino. Dentre os 77 Centros Universitários criados na reorganização acadêmica das instituições de ensino, 74 eram privados.

O processo de incremento na expansão do ensino superior teve seu auge no governo de Luiz Inácio Lula da Silva nos mandatos (2003-2006 e 2007-2010). A expansão, prioritariamente, ocorreu com investimentos públicos, tanto no desenvolvimento de políticas para ocupação das vagas disponíveis em instituições privadas quanto na ampliação de vagas em instituições públicas.

Assim, as políticas de acesso ao ensino superior se ampliaram tanto para o

ensino superior privado quanto para o ensino superior público. Logo, na continuação, veremos as políticas públicas de acesso à educação superior.

3.4 Políticas de acesso à educação superior

O Governo Federal lançou programas de financiamento para o ensino superior como, por exemplo, o Fundo de Financiamento (FIES) em 1999 e o Programa Universidade para todos (PROUNI) em 2004. Em relação ao acesso às instituições públicas, o Ministério da Educação apresentou em 2009 uma proposta de unificação do processo de seleção através do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Bem como, por meio da Lei nº 12.711 de 2012, dispôs a reserva de vagas nas instituições federais.

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) foi criado em 1999, por meio de Medida Provisória convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. O FIES é um programa de financiamento do ensino superior destinado a estudantes matriculados em instituições não gratuitas em cursos com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (BRASIL, 2001b).

Além da avaliação positiva do curso, para se inscrever no programa de financiamento, o estudante não pode ter renda familiar bruta superior a 20 (vinte) salários mínimos ou ter a renda familiar comprometida em percentuais abaixo de 20% (vinte por cento)¹⁶. O percentual de financiamento pode variar de 100 a 50%, dependendo da renda bruta familiar do estudante e do grau de comprometimento desta renda com as despesas educacionais (MEC/FIES, 2013a).

O programa sofreu algumas alterações ao longo dos anos e a partir de 2010 passou a ser operado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Outra renovação foi o incentivo dado aos alunos matriculados em cursos de formação de professores.

Além do FIES, o Governo Federal lançou o Programa Universidade para Todos (PROUNI) em 2004. O PROUNI é um programa do Ministério da Educação institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que concede bolsas de estudo integrais e parciais, de 50% e 25%, em instituições privadas de ensino superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros, sem diploma de nível superior (BRASIL, 2005).

¹⁶ A renda familiar bruta sob os 20 salários mínimos corresponde aproximadamente R\$ 14.480,00, a renda familiar comprometido em percentuais abaixo de 20% responde acerca de R\$ 550,00.

As regras do programa estabelecem que estudantes oriundos do ensino médio público ou do ensino privado na condição de bolsistas integrais podem concorrer às bolsas. Para estudantes com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, serão concedidas bolsas integrais enquanto as bolsas parciais serão destinadas aqueles com renda familiar per capita de até três salários mínimos¹⁷. Outro requisito para acesso ao programa é obtenção de no mínimo 450 pontos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Para Catani e Hey (2007), esta foi uma política criada pelo poder público com o objetivo de atender a demanda por ampliação de acesso à educação superior com baixo custo para o governo, utilizando a seu favor a ociosidade de vagas nas instituições privadas. Para a oferta de bolsas, o governo oferece renúncia fiscal às instituições privadas que aderirem ao programa.

Carvalho (2006) analisou rupturas e continuidades nas relações entre o público e o privado nas políticas de ensino superior. Conforme a autora,

[...] o Programa Universidade para Todos surge como excelente oportunidade de fuga para frente para as instituições ameaçadas pelo peso das vagas excessivas, e, novamente, mantém-se o incentivo recomendado pelo BIRD à iniciativa privada [...]. É importante salientar que a sociedade civil também apoiou o programa, assim como os formados no ensino médio público, por não se considerarem uma demanda potencial às instituições públicas frente às barreiras impostas pelos exames vestibulares. Até mesmo a Central Única dos Trabalhadores (CUT), por meio de seu presidente, mostrou-se simpatizante ao programa (CARVALHO, 2006, p.8).

Percebe-se que o debate sobre o Programa Universidade para Todos teve como base argumentativa a democratização do ensino superior. Contudo, o PROUNI promoveria o acesso, mas não a permanência e a conclusão dos cursos. Por isso, seria uma concepção assistencialista que oferece benefícios e não direitos (CARVALHO, 2006).

O Exame Nacional do Ensino Médio foi criado em 1998. Inicialmente, seu objetivo era avaliar o perfil dos alunos do ensino médio e para servir de instrumento de reforma do modelo de ensino (BRASIL/MEC, 2013a).

Entretanto, os propósitos iniciais sofreram reformulações e o ENEM passou a ser utilizado como parte dos processos seletivos de instituições de ensino superior, transformando-se em uma forma de acesso. As instituições passaram a utilizar o exame como parte do processo seletivo. Desse modo, o MEC começou a incentivar

¹⁷ A renda familiar per capita até um salário e meio contabiliza aproximadamente R\$ 1.086,00. A renda per capita de até três salários mínimos; R\$ 2.172,00.

cada vez mais sua utilização por Instituições Públicas de Ensino Superior e, por outro lado, adotou a participação do ENEM como obrigatória para aqueles que desejam concorrer a uma bolsa do PROUNI.

Em 2009, o Ministério da Educação apresentou à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) uma proposta de reformulação do Exame com o objetivo de que fosse utilizado de forma unificada pelos processos de seleção do ensino superior. De acordo com essa proposta, o governo criou o Sistema de Seleção Unificada – SISU.

Após a criação do SISU, o MEC convocou as instituições públicas para que adotassem a utilização do novo sistema como fase única, como primeira fase de seu processo seletivo, combinando o resultado do exame com a nota do processo seletivo da instituição ou ainda como fase única para ocupar as vagas remanescentes do processo seletivo próprio.

Para o ex-ministro da Educação,

Não há acesso democrático no Brasil sem o Enem [...] Vamos aprimorar o exame porque ele dá acesso ao Programa Universidade para Todos (ProUni) e ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu) (MEC/ALOÍSIO MERCADANTE, 2013a).

Logo, por meio dessa política de acesso ao ensino superior, realizado pelo ENEM e pelo SISU, o Ministério da Educação cria oportunidades para que candidatos de regiões distantes dos grandes centros universitários possam concorrer a vagas ao ensino superior público. Destaque-se que a inscrição no Exame é gratuita para estudantes de baixa renda e oriundos do ensino público e gratuito.

A Lei 12.711, sancionada em agosto de 2012, estabelece regras sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. A Lei garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas universidades federais e nos institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos, motivo pelo qual ficou conhecida por "Lei de cotas". O restante das vagas fica destinado para ampla concorrência (BRASIL, 2012a).

A implantação da totalidade das cotas deve ocorrer de forma progressiva até 2016 (BRASIL, 2012a). O texto da Lei prevê que após 10 anos de sua publicação a "Lei de Cotas" deve ser revisada pelo Poder Executivo.

A aplicação da Lei prevê a reserva para candidatos com renda familiar bruta

per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo¹⁸ e que tenha cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas; candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas pública; candidatos que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº 18/2012a), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas; candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº 18/2012a), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012a).

Nessa perspectiva, para além da expansão de vagas, destacam-se duas propostas do poder público em relação às formas de acesso às instituições federais: o ENEM – como processo unificado de seleção, e a Lei de Cotas. Ambos possibilitam a ampliação de oportunidade de acesso ao ensino superior, tanto para aqueles que estão longe dos grandes centros universitários quanto para alunos de baixa renda provenientes de escolas públicas e que se enquadram na condição de negros, pardos e indígenas. Estas são questões que ainda enfrentarão longos debates, mas pode-se considerar uma vitória no sentido de democratização do acesso à educação superior.

Nesse contexto, alguns fatores contribuiram para a cobrança pelo acesso ao ensino superior. Por exemplo, o reconhecimento e a defesa dos direitos sociais, a valorização do conhecimento científico e o estabelecimento de uma relação entre melhores condições de vida e obtenção do diploma universitário. Como também, a sociedade passou a esperar melhores trocas e relações com a universidade. Com base nisso, a responsabilidade social institucional pode contribuir para benefícios compartilhados. Desse modo, o Governo Federal propiciou a expansão e a interiorização do ensino superior no Brasil. Assim sendo, essas questões serão discutidas na continuação.

3.5 O papel da Universidade na interiorização

O reconhecimento do papel da universidade como instrumento de transformação social e no desenvolvimento sustentável mobilizou os movimentos de reivindicação de expansão da educação superior pública e gratuita. A Constituição

¹⁸ O salário mínimo em 2014 é R\$ 724,00, desse modo, 1,5 salário mínimo corresponde a: R\$ 1086,00.

Federal de 1988, em seu art. 205, define a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família. Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010) fixou metas que exigiam um aumento considerável dos investimentos, além de metas que buscavam a ampliação do número de estudantes atendidos em todos os níveis da educação superior.

Nesse contexto, foram estabelecidos os programas de expansão do ensino superior federal. A primeira fase, denominada Expansão I, entre 2003 – 2007, teve como principal meta interiorizar o ensino superior público federal, o qual contava até o ano 2002 com 45 universidades federais e 148 campus/unidades. Como um de seus objetivos foi prover as universidades das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior, o programa congregou esforços para consolidar as políticas de expansão – para assim, atender ao disposto pelo Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001a), que estabeleceu o provimento da oferta da educação superior para pelo menos 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, até o final da década.

Em 2001, o Brasil contava com 183 instituições públicas de ensino superior. Destas, 67 eram federais, 63 estaduais e 53 municipais. Já as instituições privadas contabilizavam 1.208 instituições. Em 2010, tínhamos um total de 2.378 instituições de ensino superior. As instituições públicas eram 278, destas, 99 eram federais, 108 estaduais e 71 municipais. As instituições privadas computavam 2.100 (BRASIL, 2013b). A taxa de matrícula subiu apenas de 8,8% para 13,6%. Em 2001, as matrículas estavam em 3.030.754. No ano de 2010, as matrículas eram de 5.449.120.

Apesar de ter havido um crescimento significativo no acesso ao ensino superior, não atingimos a meta de 30% dos jovens entre 18 a 24 anos. Nessa direção, o Plano Nacional de Educação (2011-2020) propõe a meta de elevar a taxa bruta de matrículas no ensino superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, até 2020. Essa perspectiva significa dobrar as taxas de matrículas de 2010 (BRASIL, 2013b).

Além dos programas de acesso à educação superior, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) institucionalizado pelo Decreto nº 6.096/2007, tinha como objetivo principal criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação presencial, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de

recursos humanos existentes nas universidades federais. Também havia a possibilidade de criação de novos campi para o interior do país, de acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das universidades. Conforme o documento de análise sobre a Expansão das Universidades Federais,

O Reuni trouxe um expressivo crescimento não somente das universidades federais, mas também de campus no interior do país. De 2003 a 2010, houve um salto de 45 para 59 universidades federais, o que representa a ampliação de 31%; e de 148 campi para 274 campus/unidades, crescimento de 85%. A interiorização também proporcionou uma expansão no país quando se elevou o número de municípios atendidos por universidades federais de 114 para 272, com um crescimento de 138% (BRASIL, 2012b, p.10).

Na ampliação do programa, em seis de junho de 2013, foram criadas mais quatro novas universidades no Norte e Nordeste do Brasil, contabilizando 63 instituições públicas no país. Na Bahia foram criadas a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFESBA) e a Universidade Federal do Oeste da Bahia. As demais são a Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA) e a Universidade Federal do Cariri (UFCA) no Ceará.

O processo de expansão das universidades federais garantiu maior oferta de vagas nos cursos de graduação presencial. Além disso, demonstra uma evolução das matrículas nos cursos de graduação presencial, que atingiu no período de 2003-2011, um aumento de 60% (BRASIL, 2012b). Em 2013, o Censo da educação superior aponta 26% das matrículas em instituições públicas e 74% em instituições privadas. As matrículas em instituições federais foram de 1.137.851. Em instituições privadas, somaram 5.373.450. Dentre os números de instituições, contabilizam 301 instituições públicas. Destas 106 são federais, 119 estaduais e 76 municipais. As instituições privadas contam com 2.090 (BRASIL, 2014).

Em virtude dessa expansão, foram alicerçadas outras políticas de apoio, infraestrutura, assistência estudantil e recursos materiais e humanos. A importância do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) ocorre pela permanência e para o sucesso dos acadêmicos. O Pnaes possibilita às instituições federais manter os principais programas de apoio aos estudantes, dentre eles: moradia, restaurantes universitários, bolsa permanência, bolsa moradia e bolsa alimentação, fundamentais ao êxito escolar, principalmente para os estudantes de baixa renda (BRASIL, 2012b).

Nesse sentido, o papel da interiorização do acesso ao ensino superior foi de

ampliar a oferta de educação superior gratuita e de qualidade e oferecer condições para o desenvolvimento econômico e social e a melhoria da qualidade de vida de diferentes regiões do país. A exemplo dessa realidade está a Universidade Federal do Pampa. Ela representa o incentivo às potencialidades da fronteira oeste do Rio Grande do Sul. Além de possibilitar o intercâmbio com os vizinhos do MERCOSUL (Argentina e Uruguai).

A democratização do acesso às novas universidades e novos campi traz a oportunidade dos estudantes universitários cursarem os cursos próximos de suas regiões de origem. Como também, a possibilidade de maior mobilidade estudantil em diferentes regiões brasileiras. Assim, também, desenvolvendo além do ensino, a pesquisa e a extensão.

Dessa forma, impõem-se maior responsabilidade aos planejamentos das instituições federais de ensino superior, como a inclusão de grupos sociais e étnico-raciais, o compromisso com o desenvolvimento humano e a cooperação ao desenvolvimento social pela formação das pessoas, do caráter científico e pelo comprometimento social entre instituição e comunidade. Nessa perspectiva, Santos (2010) defende uma reforma universitária capaz de responder às demandas sociais, à sua responsabilidade social e vinculada como bem público. Assim, a universidade deve criar condições para reduzir as desigualdades e ampliar as oportunidades de acesso a todos. Nesse sentido, o desafio da universidade é justamente desenvolver a responsabilidade social por meio de seus programas, ações e atividades. Como também, colocar em prática a gestão da universidade como compromisso com o PDI. Essa temática será desenvolvida na continuação.

3.6 A gestão da universidade: compromisso com o PDI

A realidade social exige um compromisso maior da gestão universitária. Os seus projetos e práticas educativas devem estar alinhados as demandas sociais. Segundo Cóssio,

A gestão universitária na perspectiva de uma institucionalidade democrática não se limita à gestão de recursos ou a sua captação, tampouco se submete aos princípios de capital, como uma organização empresarial, mas assume o caráter público da educação e o papel social que lhe é confiado na produção/veiculação do saber, na manutenção cultural e no estímulo ao pensamento crítico (CÓSSIO, 2008, p.28).

A gestão democrática baseia-se no aperfeiçoamento da convivência humana,

a qual reconhece as diferenças, inclui as minorias e as múltiplas identidades. Dessa forma, implica no exercício coletivo e participativo nas tomadas de decisões e para novos avanços institucionais e sociais. Na análise de Luce e Medeiros, a gestão democrática da educação está associada:

[...] ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação. Esses processos devem garantir e mobilizar a presença dos diferentes atores envolvidos nesse campo, no que se refere aos sistemas, de um modo geral, e nas unidades de ensino – as escolas e universidades (LUCE; MEDEIROS, 2006, p.4-5).

Esse cenário multifacetado é legitimado pelo respeito à coletividade, na confluência de ideias, na negociação de várias lógicas e interesses. Ressalta-se o confronto e o equilíbrio de diferentes influências internas e externas. Esse processo sinaliza a cidadania e a participação para bens comuns e para a solidariedade comunitária.

Chauí (2003) afirma a universidade como instituição social. A relação entre universidade e sociedade explica o reconhecimento público e a legitimidade da universidade pública como instituição social, num princípio de diferenciação que lhe confere autonomia perante outras instituições. A autonomia do saber ocorre no sentido que o conhecimento é guiado por suas próprias necessidades de invenção, descoberta ou transmissão. Nesse sentido, a universidade concebe-se como uma instituição republicana, pública e laica. Assim, tornou-se inseparável da ideia de democracia e de democratização do saber, concebida como constitutiva da cidadania pela necessidade das lutas sociais e políticas derivadas das revoluções sociais. Dessa maneira, a universidade deveria ser um reflexo da sociedade e do Estado, mas não o é:

É exatamente por ser uma instituição social diferenciada e definida por sua autonomia intelectual que a universidade pode relacionar-se com o todo da sociedade e com o Estado de maneira conflituosa, dividindo-se internamente entre os que são favoráveis e os que são contrários à maneira como a sociedade de classes e o Estado reforçam a divisão e a exclusão sociais, impedem a concretização republicana da instituição universitária e suas possibilidades democráticas (CHAUÍ, 2003, p.2).

Por esse viés, acreditamos que a universidade pública, instituição social, deve apresentar, além de relevância acadêmico-científica, relevância social. A universidade deve ser culturalmente engajada e comprometida com a solução dos

problemas da sociedade, como: a superação da pobreza crônica, o fim do analfabetismo, a geração de alternativas econômicas, entre outras. Nessa perspectiva, reafirmar sua autonomia pensada como autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas universitárias e da autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial. Essa autonomia, conforme Chauí (2003), terá sentido se: a) internamente, houver o funcionamento transparente e público das instâncias de decisão; b) externamente, as universidades realizarem, de modo público, o diálogo e o debate com a sociedade civil organizada e com os agentes do Estado, tanto para oferecer a todos as informações sobre a vida universitária, como para receber críticas, sugestões e demandas vindas da sociedade e do Estado.

A relevância social das pesquisas nas universidades deve considerar as necessidades do país no plano do conhecimento e das técnicas e estimular o trabalho universitário nessa direção. Como também, conforme as capacidades e as necessidades regionais, assegurar a diversidade dos campos de pesquisa. Por meio das práticas educativas, formar parcerias entre universidade e comunidade.

Para haver essa relação universidade-sociedade, é preciso que os bens coletivos se sobressaiam sobre os individuais. As parcerias e os apoios serão alcançados pelo engajamento cívico, pela participação horizontal, pela reciprocidade e confiança mútua. Tais indicadores fortalecem a convivência e beneficiam a instituição e a comunidade.

Por essa acepção, destacam-se a democratização do acesso às universidades, a formação para a cidadania e o desenvolvimento social, este promovido pela qualificação profissional. Desse modo, Santos considera as contribuições sociais das universidades à sociedade. Conforme Santos (2010, p.89-90):

A responsabilidade social da universidade tem de ser assumida pela universidade, aceitando ser permeável às demandas sociais, sobretudo àquelas oriundas de grupos sociais que não têm poder para as impor. A autonomia universitária e a liberdade acadêmica – que, no passado, foram esgrimidas para desresponsabilizar socialmente a universidade – assumem agora uma nova premência, uma vez que só elas podem garantir uma resposta empenhada e criativa aos desafios da responsabilidade social.

Nesse sentido, os desafios impostos são contextuais de acordo com a região ou local. Valendo-se da luta pela legitimidade da universidade, permite-nos ampliar o potencial de suas funções, complementando-as com outros vínculos sociais.

Nessa perspectiva, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é o

documento de planejamento e gestão das instituições de ensino superior. Ele contempla os objetivos, metas e ações, observando a coerência e a articulação entre as diversas atividades. Dentre os elementos do PDI, deve constar o plano de promoção de acessibilidade e de atendimento prioritário imediato e diferenciado às pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais ou mobilidade reduzida, sistemas e meios de comunicação e informação, serviços de tradução e intérprete da Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS (BRASIL, 2006).

Nesse contexto, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior – Capes em parceria com a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – Fapergs, em 2006 fomentou a pesquisa científica e tecnológica para a normatização de Programas de Apoio à Cooperação entre Cursos de Pós-Graduação *Stricto Sensu* - casadinhos – PAPG para o estado do RS. Com base no edital 003/2006, Ghiggi e Streck (2013) propuseram o Projeto “Educação e Desenvolvimento: formação de quadros e práticas educativas inovadoras”. O projeto reflete o pensamento da aproximação entre universidade, pesquisa, pós-graduação, inserção social e solidariedade.

A ideia era estimular a interação científico-acadêmica e contribuir para o equilíbrio regional da pós-graduação do Rio Grande do Sul. Assim, a proposta apontava na parceria entre a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e a Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Nas palavras dos autores,

Com o Projeto Casadinhos, passamos a entender que é imperativo trabalhar para que as atividades desenvolvidas (ensino, pesquisa, publicação, eventos, etc.) criem e fomentem situações de diálogo problematizador desde as quais se viabilizem encontros com quem faz a universidade e o mundo da pós-graduação. Vai, nisso, um compromisso com a devolução das descobertas à sociedade, abrindo a possibilidade da redescoberta da sua capacidade de criar, na linguagem que lhe aprouver, que lhe falar à emoção e à razão, atendendo, centralmente, ao que estava à frente do Projeto Casadinhos: educação e desenvolvimento – formação de quadros e práticas educativas inovadoras (GHIGGI e STRECK, 2013, p.1118).

O projeto visava criar condições para inserir os programas de Pós-Graduação envolvidos nas questões pertinentes ao desenvolvimento das regiões e do estado do Rio Grande do Sul. Além disso, propiciar a compreensão da problemática de desenvolvimento regional de forma integrada e a inclusão da mesma pesquisa em educação e ensino.

Por meio desse projeto, é possível perceber a relevância da cooperação entre

universidade e sociedade, e nesse sentido, relacionar os indicadores de capital social de uma comunidade com instituições de ensino. Essa relação gera, por um lado, programas, projetos e práticas educativas. Por outro, contribui para as potencialidades locais. Tornando-se o planejamento institucional integrado com a comunidade que a envolve. Trata-se de desenvolver o PDI alicerçado em metas e objetivos comuns ente universidade e comunidade.

Além disso, em 2004, o Governo Federal sancionou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) institucionalizada pela Lei nº 10.861. O SINAES tem por finalidade no Artigo 1º, parágrafo 1º:

[...] a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

A avaliação do SINAES visa uma análise integrada de dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior. Um dos objetivos é identificar o perfil e o significado das ações, atividades, cursos, programas, projetos e setores. Desse modo, são consideradas diferentes dimensões, dentre elas: a missão e o plano de desenvolvimento institucional; a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; a organização e gestão da instituição; infraestrutura física; planejamento e avaliação; entre outras.

Em virtude disso, o Plano de Desenvolvimento institucional de cada instituição de ensino superior deve contemplar o seu projeto pedagógico, sua organização didático-pedagógica, com o número de turmas e alunos previstos, locais e turnos de funcionamento e eventuais inovações consideradas significativas. Além disso, considerar a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas, atividades práticas e estágios, desenvolvimento de materiais pedagógicos e de avanços tecnológicos (BRASIL, 2006).

Nesse contexto, a IES tem que conhecer o seu contexto para poder planejar o seu PDI de acordo com as comunidades (interna e externa). A implantação de programas, projetos e práticas educativas ocorre verdadeiramente quando estabelece relação com seu grupo interno e externo. Desse modo, o plano institucional não será somente um documento, mas torna-se essencial no dia a dia

institucional.

No entanto, compreende-se que os aspectos quantitativos do SINAES sobressaem aos qualitativos. Na análise de Cóssio,

[...] é ainda perceptível a supremacia dos aspectos quantitativos sobre os qualitativos. Os indicadores elencados nos formulários próprios do INEP, referentes às condições físicas, estruturais e acadêmicas da instituição, privilegiam a quantidade de produção dos professores em detrimento dos aspectos subjetivos que estão implicados nesta qualidade; e enfatizam a avaliação do desempenho dos alunos, deixando pouca margem para a análise das peculiaridades institucionais vinculadas às condições econômicas, estruturais e culturais de cada região ou localidade (CÓSSIO, 2008, p.54).

Nesse ponto de vista, verifica-se um conflito de ideias, pensamentos e perspectivas por parte de docentes, pesquisadores e estudantes. Por um lado, há uma resistência quanto à reconfiguração dos papéis e de fins mercadológicos da universidade. Por outro, grupos de docentes e pesquisadores veem a possibilidade de se beneficiar pela ampliação de proventos e pesquisas financiadas.

Entretanto, a Lei dos SINAES objetiva dar conteúdo prático ao que a universidade faz, uma vez que sua razão de existir encontra subsídios na satisfação da sociedade. Dentre as dimensões de avaliação, a terceira faz referência à responsabilidade social da instituição. Ela considera, especialmente, a 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 (BRASIL, 2004). Essa dimensão avalia a coerência das ações de responsabilidade social com as políticas constantes dos documentos oficiais, as relações da IES com a sociedade – setor público, setor privado e mercado de trabalho, bem como, a inclusão social.

Além da responsabilidade social das instituições de ensino superior, o SINAES aponta como uma das dimensões a comunicação com a sociedade. Em vista dessas dimensões, o Plano de Desenvolvimento Institucional prevê a organização administrativa da instituição. Desse modo, a IES precisa identificar as formas de participação dos professores e alunos nos órgãos colegiados (BRASIL, 2006).

No seu planejamento, a instituição tem que propor como a sua comunidade interna e externa poderá participar das tomadas de decisões. É bom salientar mais uma vez que a universidade não é isolada, mas um agente social. Por isso, o papel das IES corresponde ao seu compromisso ético em apoiar projetos comuns, dividir

tarefas e se inserir nas comunidades locais.

Nessa perspectiva, as instituições de ensino superior devem ser capazes de responder às expectativas da sociedade e contribuir para benefícios públicos. Assim, como estarem alinhadas com a comunidade interna por meio do diálogo e da confiança mútua. Tais indicadores geram respeito à coletividade, integridade e legitimidade. Nessa concepção, a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) foi criada. Portanto, a UNIPAMPA será apresentada na continuação.

3.7 UNIPAMPA: uma universidade para atender a fronteira sul do Brasil

Como já foi salientado, a Universidade Federal do Pampa foi criada em virtude do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI (2007). A concepção da UNIPAMPA foi baseada na reivindicação da comunidade, com o fim de atender a população residente na fronteira do Brasil com os países vizinhos do Uruguai e da Argentina.

Nesse contexto, o reconhecimento das condições econômicas e sociais regionais, aliado à necessidade de ampliar a oferta de educação superior gratuita e de qualidade, motivaram os dirigentes de municípios da área de abrangência da UNIPAMPA a pleitear, junto ao Ministério de Educação, uma instituição federal de ensino superior. Em atendimento a esse pleito, no dia 27 de julho de 2005, em ato público, foi anunciado o Consórcio Universitário da Metade Sul, com presença do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Em 22 de novembro de 2005, esse consórcio foi firmado mediante a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Educação, a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e a Universidade Federal de Pelotas (UFPel) (UNIPAMPA, 2009a). À UFSM coube a implantação dos campi nas cidades de Alegrete, Itaqui, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana. À UFPel os campi de Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Jaguarão e Santana do Livramento. As instituições tutoras foram responsáveis pela criação dos primeiros cursos. A sede da Reitoria da universidade está na cidade de Bagé.

Em setembro de 2006, as atividades acadêmicas tiveram início nos campi vinculados à UFPel, e nos campi vinculados à UFSM em outubro do mesmo ano. Em 16 de março de 2007, foi criada a Comissão de implantação da UNIPAMPA, que teve seus esforços direcionados para construir a identidade dessa nova universidade. Nesse período, foram promovidas diversas atividades, como planejamento da estrutura e funcionamento, desenvolvimento profissional de

docentes e técnico-administrativos em educação, estudos para o projeto acadêmico, fóruns por áreas de conhecimentos, e, reuniões e audiências públicas com dirigentes municipais, estaduais e federais, bem como, com lideranças comunitárias e regionais, sobre o projeto de desenvolvimento institucional da futura UNIPAMPA.

Em 11 de janeiro de 2008, a UNIPAMPA – Fundação Universidade Federal do Pampa ganha autonomia, pela Lei 11.640 e fixa em seu artigo segundo:

A UNIPAMPA terá por objetivos ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária, caracterizando sua inserção regional, mediante atuação multicampi na mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul.

Ainda em 2008, realizou-se a posse do primeiro reitorado, na condição *pró tempore*. Sua principal responsabilidade foi integrar os campi criados pelas instituições tutoras, constituindo e consolidando-os como a Universidade Federal do Pampa.

A estrutura delineada procurou articular a função da Reitoria e dos *campi*, com a finalidade de facilitar a descentralização e a integração dos mesmos. Nesse sentido, foram criados grupos de trabalhos, grupos assessores, comitês e comissões para tratar dos temas relevantes na constituição da nova universidade. Entre eles estão as políticas de ensino, de pesquisa, de extensão, de assistência estudantil, de planejamento e avaliação, o plano de desenvolvimento institucional, de desenvolvimento de pessoal, entre outras.

Dessa mesma forma, deu-se a construção da proposta do Estatuto (2011a). Após a discussão em todos os *campi* e na reitoria, foi aprovada pelo conselho provisório. Em 2009, com o esforço de ampliar as ações da universidade e o seu compromisso com a região onde está inserida, foram criados novos cursos em seus diversos *campi*.

A UNIPAMPA utiliza a nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) para o ingresso de estudantes. Por meio da nota da prova do ENEM, é possível se inscrever no Sistema de Seleção Unificada (SISU) para concorrer a uma vaga entre os 63 cursos de graduação. O acesso à instituição ocorre nas modalidades de ampla concorrência ou nas diferentes modalidades de políticas afirmativas, como: candidatos com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenha cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino

médio em escolas públicas, candidatos que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº 18/2012b), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, e, candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº 18/2012b), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012b).

Os cursos de graduação abrangem diferentes áreas do conhecimento. A organização dos cursos nos campi é determinada pelas áreas do CNPq, por exemplo: Engenharia, Ciências Agrárias, Ciências Exatas e da Terra, Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Biológicas e Ciências da Saúde. Além dos cursos de graduação, oferece vinte cursos de especialização, dez mestrados e um doutorado¹⁹.

A inserção da UNIPAMPA ocorre por suas atividades de ensino de graduação e de pós-graduação, de pesquisa científica e tecnológica, de extensão e assistência à comunidade local e de gestão. Essas atividades deverão ser definidas em virtude da realidade de cada região e por meio do diálogo entre as comunidades interna e externa à instituição.

Nesse contexto, o Produto Interno Bruto (PIB) do Rio Grande do Sul em 2013 foi de 5,8% e superou em três vezes o desempenho do Brasil, que registrou 2,3% (FEE, 2014). No entanto, existem desigualdades significativas no estado. Se, por um lado, o dinamismo da Metade Norte do estado contribui aos avanços em industrialização e competitividade, por outro, a estagnação econômica na Metade Sul pode ser considerada uma situação peculiar. Historicamente, a Metade Sul do Rio Grande do Sul projetou-se como uma região predominantemente agropecuária, com base no latifúndio e na produção extensiva de gado ou em monoculturas agrícolas (HOFF, MARTIN e SOPEÑA, 2011).

A Metade Sul foi a mais dinâmica economia gaúcha, perdendo, gradualmente, sua posição em relação a outras regiões. Sua população, que no século XVII significava metade da totalidade de habitantes do estado foi reduzida a menos de um quarto na década de 1990, retornando para a casa dos 30% em 2007. Sua participação na produção industrial decaiu de 35% na década de 1930, para 10%, na década de 1990, retornando para a casa dos 18% no ano de 2007. A participação no

¹⁹ A UNIPAMPA possui dez mestrados. No campus Alegrete: Engenharia Elétrica e Engenharias; Bagé: Ensino de Ciências e Ensino de Línguas; Caçapava do Sul: Tecnologia Mineral; Jaguarão: Educação; São Gabriel: Ciências Biológicas; Uruguaiana: Bioquímica, Ciência animal e Ciências Farmacêuticas. O Doutorado é no campus Uruguaiana em Bioquímica.

PIB do estado caiu dos 30% da década de 1930 para em torno dos 17% na década de 1990. Em 2007, constata-se a subida para 22,5% (HOFF, MARTIN e SOPEÑA, 2011).

Alonso (2003) destaca que o desempenho da economia da Metade Sul depende da dinâmica agropecuária regional (aproximadamente 25% do total produzido provêm do campo). Além da redução na participação da região na produção industrial, constata-se, em algumas áreas da região, um processo de desindustrialização, como na Região da Campanha e Fronteira Oeste.

Destaca-se ainda, que a Metade Norte possui 43% do total territorial do estado e abriga 70% da população. Já a Metade Sul, abriga 30% da população em 57% do território estadual. Além disso, grande parte da produção agropecuária é de apenas 38% ao valor adicionado bruto gerado. Esse valor indica que a produção é de baixo valor agregado (HOFF, MARTIN e SOPEÑA, 2011).

Assim, o baixo investimento *per capita* reflete a baixa capacidade financeira dos municípios. A estrutura fundiária caracterizada por médias e grandes propriedades e a dependência dos setores primários e serviços são alguns fatores da realidade dessas cidades (UNIPAMPA, 2009a). Esses fatores afetam a geração de empregos e os indicadores sociais, principalmente, nas áreas da educação e saúde. A renda per capita média dessa região está entre R\$ 336,44 a R\$ 900,00. O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico e Educacional estão na faixa mediana de 0,600 a 0,699 (RIO GRANDE DO SUL, 2010).

Em virtude das desigualdades existentes, essa região é conhecida por problemas críticos de acesso à educação básica e superior. As cidades onde a UNIPAMPA está inserida têm grandes desafios para superar as desigualdades econômicas e sociais. Por esse ponto de vista, a concepção de uma universidade nessa região cria possibilidades de incrementar e auxiliar as suas potencialidades. Como por exemplo, as cadeias produtivas de fruticultura, movelaria, vitivinicultura, sementes agroecológicas, piscicultura e agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Além disso, a UNIPAMPA está localizada em uma privilegiada região em relação aos vizinhos do MERCOSUL. As fronteiras entre a Argentina, Brasil e Uruguai possuem grandes potencialidades de desenvolvimentos econômicos e sociais. Como também, de estudos e pesquisas compartilhadas. O eixo de desenvolvimento do Cone Sul das Américas possui excepcionais características ecológicas e sociais para recuperar a faixa produtiva de fronteira. Bem como, indica

estudos geológicos de potencial extrativo de pedras preciosas, principalmente nas regiões próximas à fronteira com o Uruguai (HOFF, MARTIN e SOPEÑA, 2011).

Nessa perspectiva, a UNIPAMPA, sem perder sua autonomia, está comprometida em fortalecer as potencialidades e contribuir para a superação das dificuldades locais e regionais. A particularidade é constituir um planejamento que contemple sua organização didático-pedagógica, sua política de ensino, pesquisa e extensão e seu compromisso social com as comunidades locais.

Dessa maneira, o compromisso da UNIPAMPA corresponde ao seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), contemplando seu planejamento e gestão. Assim sendo, articular o que se realiza por meio do primeiro PDI de 2009 e, recentemente no PDI 2014-2018, para então, traçar metas e objetivos e orientar sua estrutura organizacional e pedagógica na implantação de ações, atividades, práticas educativas e programas.

Portanto, são muitos os desafios da UNIPAMPA na consolidação do seu plano institucional. Sua constituição depende de uma organização e planejamento transparentes, com critérios de coerência, criatividade, sensibilidade e socialmente responsável. Enfim, visar à constituição de espaços permanentes de diálogos voltados ao desenvolvimento regional, integrados ao processo de progresso do território, da comunidade e dos indivíduos.

4. METODOLOGIA

Este capítulo tem a finalidade de apresentar a metodologia utilizada para a investigação. A metodologia determina a análise dos dados. Nesse caso, a análise da política do PDI da UNIPAMPA com os seus públicos e em relação à categoria capital social. E assim, delinear os indicadores de capital social em Putnam para a responsabilidade social institucional à UNIPAMPA. Na continuação, abordamos a metodologia para análise da política do PDI da UNIPAMPA.

4.1 Metodologia para análise da política do PDI da UNIPAMPA com seus públicos e em relação ao capital social

A dissertação de cunho qualitativo objetivou delinear os indicadores da categoria *capital social* em Putnam para a responsabilidade social institucional à Universidade Federal do Pampa. A análise qualitativa estabelece, de acordo com Denzin (2006), um estudo dos fatos em seus cenários naturais, tentando entender ou compreender os fenômenos. São conjuntos de práticas interpretativas, as quais dão visibilidade ao mundo que se transforma em uma série de representações. A interpretação se utiliza de métodos como análise de conteúdo, análise de conversação, observação participante, etc. (GOMES; ARAÚJO, 2011). A Universidade Federal do Pampa foi escolhida para ser analisada, pois ela representa novas possibilidades de ações, atividades, práticas educativas e projetos que vão ao encontro às potencialidades das cidades onde estão seus campi e por ser a instituição na qual trabalho.

Nesse sentido, o primeiro momento do estudo foi a imersão no conceito da categoria capital social em Putnam. A instituição de indicadores de capital social corresponde a projetos e práticas educativas comuns entre instituição e comunidade. Por um lado, os indicadores de capital social, como engajamento cívico, cooperação e sistemas de participação e, por outro, o agir transparente das instituições sociais. Assim, reconhecer a sua responsabilidade social. Esse estudo foi essencial à fundamentação teórica do trabalho. Segundo Gil (2002, p.45),

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla de que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Nesse sentido, a fundamentação teórica contribui para a coleta dos dados e no controle das variáveis envolvidas na investigação. Para a coleta dos dados dessa

dissertação, foi escolhida a análise documental. A análise documental, conforme Lüdke (1986, p.25),

[...] constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte “natural” de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto.

Na sequência, a proposta se centra na análise do Plano de Desenvolvimento Institucional da UNIPAMPA e na tentativa de, então, identificar como estão orientadas as suas dimensões e políticas para o público interno e externo à instituição. Além disso, verificar, por exemplo, seus projetos e programas, sua infraestrutura, sua política de ensino, pesquisa e extensão, suas ações, objetivos, estratégias e metas acadêmicas que desenvolve e/ou pretende desenvolver.

Com isso, espera-se evidenciar os objetivos da dissertação. Assim, o suporte à análise dos dados baseou-se na Análise de Conteúdo de Bardin (1977). Moraes (1999) entende que tal metodologia é usada para descrever e interpretar o conteúdo de documentos e textos. A análise se dirige a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas. Desse modo, ajuda a reinterpretar as mensagens e a compreender seus significados em um nível que vai além de uma leitura comum. Bardin (1977, p. 42) define a Análise de Conteúdo como:

Um conjunto de técnicas de análises das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo da mensagem, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Nessa acepção, a Análise de Conteúdo se estabelece por três etapas, conforme Bardin (1977): 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; e, 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

A pré-análise consiste na sistematização das ideias iniciais, que conduzem a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise. Essa etapa constitui três fases: a escolha dos documentos que serão analisados, a formulação de hipóteses e objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentam a interpretação final. Essas etapas, não se sucedem, obrigatoriamente, segundo uma ordem cronológica, mesmo que mantenham uma forte ligação entre si, pois a escolha dos documentos depende dos objetivos do pesquisador (BARDIN, 1977).

A primeira atividade é a leitura flutuante, ela estabelece o trabalho gradual de apropriação do texto, com idas e vindas entre os documentos analisados e as próprias anotações, deixando-se invadir por impressões e orientações. Bardin (1977) destaca a regra da representatividade, pois podemos efetuar a amostra de um material, considerando os aspectos da homogeneidade ou heterogeneidade da amostra. Para esse estudo, os projetos de ensino, pesquisa e extensão, os relatórios de gestão e os planos de desenvolvimento institucional da UNIPAMPA apresentam caracteres de homogeneidade por possuírem perfis e orientações uniformes. Seu caráter heterogêneo evidencia-se por suas trajetórias evolutivas. Os projetos de ensino, pesquisa e extensão de cada campus apresentam a diversidade das temáticas e atividades propostas.

Desse modo, foram selecionados os projetos de ensino, pesquisa e extensão dos campi que demonstram relevância para as comunidades locais e aos discentes. Os relatórios de gestão da universidade dos anos 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 evidenciam a evolução do planejamento, da estrutura, da gestão de pessoal e do relacionamento com a sociedade. Além disso, a verificação do Regimento Geral e do Estatuto da universidade teve como finalidade distinguir como estão balizados a sua organização, sua estrutura, suas normas e seus princípios. Por fim, os planos de desenvolvimento institucional de 2009-2013 e de 2014-2018, que orientam o planejamento e a gestão da instituição, as metas e objetivos que são traçados, sua estrutura organizacional e pedagógica.

A segunda etapa, a exploração do material, corresponde à análise propriamente dita. Essa etapa designa as operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas. A categorização incide na operação de classificação de um conjunto de elementos constitutivos. As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos. O critério de categorização pode ser semântico (temas), sintático (verbo ou adjetivo), léxico (classificação das palavras segundo o sentido) e expressivo (classificam as diversas perturbações da linguagem) (BARDIN, 1977). Essa dissertação obedece a uma categorização semântica (temática). Dessa análise, emergiram as seguintes categorias: (a) Cooperação e (b) Sistemas de participação.

Por fim, o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação constituíram-se na análise dos resultados brutos. Essa etapa estabeleceu os resultados significativos e válidos. Desse modo, permitiu a organização de quadros

de resultados e modelos, os quais condensam e põem em relevo as informações estabelecidas pela análise (BARDIN, 1977).

Desse modo, a Análise de Conteúdo admite evidenciar indicadores para inferir sobre outra realidade que não, somente, a da mensagem. O interesse incidiu em descrever o método na polifuncionalidade da Análise de Conteúdo. Na continuação, apresentamos a análise da UNIPAMPA frente às categorias de capital social

5. ANÁLISE DA UNIPAMPA FRENTE ÀS CATEGORIAS DE CAPITAL SOCIAL

Neste capítulo de análise dos documentos da UNIPAMPA, a finalidade é delinear os indicadores de capital social para a responsabilidade social institucional à Universidade Federal do Pampa, tendo como referência a obra de Putnam. A categorização dos indicadores são indícios para o planejamento de ações, programas, projetos e práticas educativas. Esse planejamento contribui para a efetivação da ajuda mútua para benefícios compartilhados.

5.1 Análise dos indicadores de capital social

Neste item, temos o objetivo de discutir a categorização dos indicadores de capital social. Nessa dissertação, destacam-se os indicadores de capital social para benefícios comuns e o agir ético da instituição, ou seja, as tomadas de decisões transparentes e que respondem às expectativas sociais. Essa categorização emergiu da análise dos projetos de ensino, pesquisa e extensão dos dez campi; dos relatórios de gestão da universidade dos anos 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013; do Regimento Geral; e, do Estatuto da instituição. Como também, principalmente, dos planos de desenvolvimento institucional de 2009-2013 e de 2014-2018, que orientam o planejamento e a gestão institucional.

Conforme enfatizamos na metodologia, as categorias surgiram da pré-análise, da exploração do material e do tratamento dos resultados. Assim, as seguintes categorias são: (a) cooperação e (b) sistemas de participação. Tais categorias serão analisadas na sequência.

5.1.1 A Cooperação

Putnam (2006), ao analisar o comportamento cívico na região Norte da Itália, explica que o desenvolvimento de atividades de cooperação e associação apresentam maiores níveis de capital social. Com base nessa relação, é possível determinar que, maior o índice de cooperação entre os indivíduos resulta em chances de ter altos indicadores de capital social na sociedade. Nessa acepção, Martins e Lotta (2010, p.847) definem: “[...] as ações políticas governamentais também seriam determinantes para a configuração do tipo e da intensidade da ação coletiva”.

Em vista disso, é necessário destacar a cooperação – indicador de capital social – como fator primordial à implantação da Universidade Federal do Pampa.

Evidencia-se a cooperação do governo federal na fase de implantação da instituição nas dez cidades. O auxílio financeiro destinado às atividades institucionais tem o objetivo de contribuir à continuidade do processo que beneficia toda comunidade acadêmica. Em 2008, o valor do plano de trabalho foi de R\$ 5.143.116,60 (cinco milhões, cento e quarenta e três mil, cento e dezesseis reais e sessenta centavos). O recurso foi executado na sua totalidade, atingindo os objetivos e metas almejados (UNIPAMPA, 2009b).

Com o apoio do governo federal, ponderamos que a cooperação mostra-se uma fonte às atividades institucionais. Salienta-se a relação de cooperação entre o Estado e a universidade para o cumprimento das ações. Santos e Baquero (2007) defendem a relação entre o Estado e a sociedade para o funcionamento da democracia. Segundo os autores,

[...] a confiança, a cooperação e os espaços de participação social entre o Estado e a sociedade são elementos positivos e essenciais para o bom funcionamento das democracias (SANTOS e BAQUERO, 2007, p.226-227).

Dessa maneira, entendemos a geração de capital social como um processo que muda as relações sociais e intercâmbios. Redes essas, que colaboram à cooperação e à solidariedade comunitária. Se, por um lado, o ensino superior é amparado por legislação federal, por outro, a sua inserção social é assegurado pela cooperação e participação para benefícios públicos. Assim, Putnam (2006) ressalta a confiança mútua que se constitui pelos laços de respeito e pelas atitudes dos membros da comunidade. Nessa perspectiva, o PDI de 2009 traçou princípios de apoio com a comunidade acadêmica e as comunidades locais. Dentre os princípios específicos para a extensão, estão:

1. Impacto e transformação: a UNIPAMPA nasce comprometida com a transformação da metade sul do Rio Grande do Sul. Essa diretriz orienta que cada ação da extensão da universidade se proponha a observar a complexidade e a diversidade da realidade dessa região, de forma a contribuir efetivamente para o desenvolvimento sustentável.
2. Interação dialógica: essa diretriz da política nacional orienta para o diálogo entre a universidade e os setores sociais, numa perspectiva de mão-dupla e de troca de saberes. A extensão na UNIPAMPA deve promover o diálogo externo com movimentos sociais, parcerias interinstitucionais, organizações governamentais e privadas. Ao mesmo tempo, deve contribuir para estabelecer um diálogo permanente no ambiente interno da universidade (UNIPAMPA, 2009a, p.37).

Conforme as diretrizes do PDI, a UNIPAMPA compromete-se em colaborar com a metade sul do Rio Grande do Sul. As orientações propõem o apoio à

diversidade regional e ao seu desenvolvimento sustentável. A cooperação está alicerçada na interação dialógica da universidade e seu público externo (comunidades locais e setores sociais). Ao mesmo tempo, sugere o diálogo permanente com sua comunidade interna (docentes, técnico-administrativos em educação e discentes).

Nessa perspectiva, o planejamento institucional não é isolado de seu contexto. Ele reflete o compromisso em desenvolver programas e projetos, como também em auxiliar socialmente as comunidades locais. O processo dialógico da universidade com os grupos interno e externo, está atrelado à responsabilidade social da instituição. Ela relaciona-se ao compromisso ético, ou seja, o agir moral com respeito à coletividade e com transparência nas atividades e práticas educativas. Essa ideia faz referência ao compromisso institucional determinado por Putnam (2003b). O compromisso institucional está associado à reciprocidade entre instituição e comunidade que promovem ações reconhecidas com confiança, com solidariedade e com cooperação.

Os princípios norteadores do Projeto Político-Pedagógico da UNIPAMPA destacam, por exemplo, a diversidade de cursos de graduação: bacharelados, licenciaturas e tecnológicos. O planejamento dos cursos por campi são determinados pelas áreas do conhecimento. Os primeiros cursos foram criados pelas instituições tutoras (UFMS e UFPeI) (UNIPAMPA, 2009a). A autonomia, em 2008, procurou articular as funções da Reitoria e dos campi para facilitar a integração da comunidade universitária. Assim, no esforço de ampliar as ações da universidade, em face de seu compromisso com a região onde está inserida, foram criados novos cursos a partir de 2009. Enfatizamos a evolução do número de cursos de graduação da UNIPAMPA:

Tabela 1 – Evolução do número de cursos de graduação da UNIPAMPA

Cursos de Graduação²⁰	2006	2009	2010	2011	2013
Alegrete	3	4	6	6	7
Bagé	10	10	10	10	11
Caçapava do Sul	1	3	3	4	5
Dom Pedrito	1	2	2	3	4
Itaqui	1	2	3	5	7
Jaguarão	2	2	4	4	6
Santana do Livramento	1	3	4	4	5

²⁰ Itaqui possui o curso Interdisciplinar em Ciências e Tecnologia noturno e integral; Jaguarão tem o curso de Português/espanhol noturno e integral; Santana do Livramento tem o curso de Administração oferecido nos turnos integral e noturno e em São Gabriel o curso de Ciências Biológicas é oferecido na modalidade de Bacharelado e Licenciatura.

São Borja	3	4	5	5	6
São Gabriel	3	5	5	5	5
Uruguaiana	3	6	8	8	7
Total	28	41	50	54	63

Fonte: Elaborado pela autora.

Como é possível perceber, o número de cursos de graduação aumenta gradualmente. Os cursos estão relacionados com as áreas de conhecimento do CNPq. Essas áreas foram organizadas valendo-se das potencialidades de cada região. Por exemplo, Alegrete oferece cursos na área de engenharias; o campus de Bagé tem cursos nas áreas de engenharia e ciências humanas. Já o campus de Caçapava do Sul oferece cursos nas áreas de ciências exatas e da terra; no campus de Dom Pedrito, são ofertados cursos das ciências agrárias. Na cidade de Itaqui, os cursos são da área de agrárias, tecnológicos e da saúde. Em Jaguarão, os cursos são dedicados à área de ciências humanas. No campus de Santana do Livramento, os cursos destinam-se para as áreas das ciências humanas e sociais. A especificidade do campus de São Borja é na área das ciências sociais aplicadas. Em São Gabriel, os cursos são voltados para as ciências biológicas e o campus de Uruguaiana aplica-se à área das ciências da saúde.

Assim, para compreender as práticas desenvolvidas pela instituição é preciso que haja a parceria entre instituição e comunidade. Nessa perspectiva, a mobilização de capital social de uma comunidade atende aos bens comuns. Por um lado, a cooperação entre Estado, instituições e comunidade, e, por outro, a responsabilidade social institucional que significa assumir seu papel de agente social. Na verdade, relaciona-se ao contrato social entre instituições e comunidade. Em virtude disso, Putnam (2006) destaca que a categoria capital social é um atributo do tecido social, que se constitui em bem público.

Desse modo, a ampliação dos cursos de graduação delineia-se pelo que Putnam (2006) estabelece por coesão social para uma comunidade cívica. A coesão social significa a harmonia de ideias e práticas consolidadas na razão pública. O PDI de 2014 propõe objetivos, metas e ações para que a UNIPAMPA concretize-os. Nesse sentido, o planejamento da instituição para os próximos cinco anos estão organizados em quatro eixos estruturantes: Excelência Acadêmica, Aperfeiçoamento Institucional, Dimensão Humana e Compromisso Social. Em cada um desses eixos, são determinados diferentes temas. Os temas compõem: o aperfeiçoamento do ensino, da pesquisa e da extensão, da educação à distância; a implantação de uma

Editora Universitária; garantir o Atendimento Educacional Especializado no ensino, na pesquisa e na extensão; desenvolver ações de aperfeiçoamento e qualificação de profissionais na área de Acessibilidade; aperfeiçoar os processos de comunicação Interna e Externa; garantir às pessoas com deficiência condições de acesso e permanência na Universidade; desenvolver mecanismos que aperfeiçoem a Gestão; promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos servidores, dentre outros (UNIPAMPA, 2014b).

Nesse contexto, existem propostas para novos cursos de graduação. Citamos alguns cursos: Arquitetura e Urbanismo, Bacharelado em Turismo, Biomedicina, Biotecnologia, Ciências Contábeis, Filosofia, Gastronomia, Gestão em Empresas Rurais, Meteorologia, Produção Audiovisual, Psicologia, Sociologia, entre outros (UNIPAMPA, 2014b). O curso de Direito está previsto para o campus de Santana do Livramento em 2015 e o curso de Medicina para o campus Uruguaiana com 60 vagas em 2016.

Nesse contexto, evidenciamos o número de alunos na graduação. Esse número demonstra a evolução de alunos entre 2006 a 2013/1.

Tabela 2 – Evolução do número de alunos na graduação

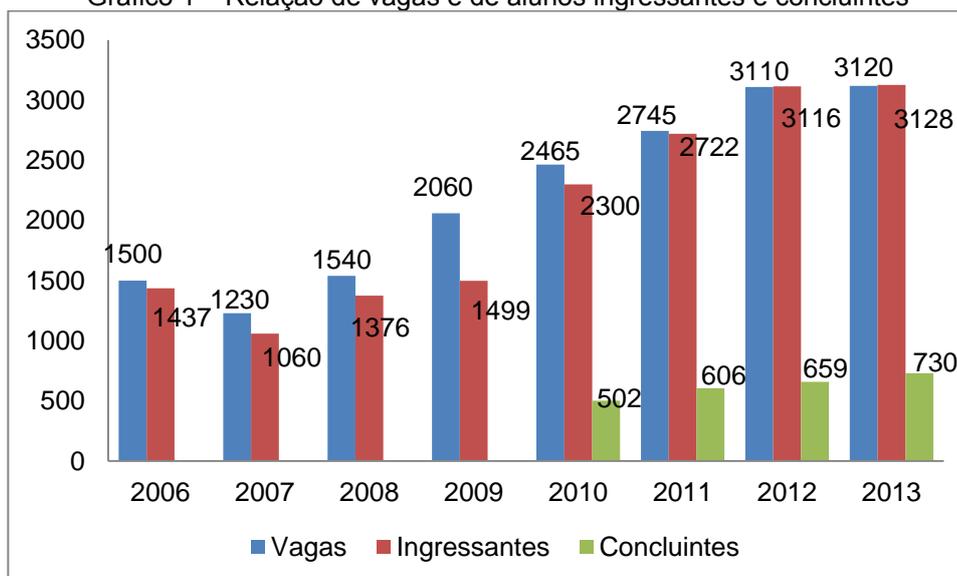
Ano	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013/1
Total de Alunos	1534	2329	3335	4554	6445	8030	9342	8090

Fonte: Elaborado pela autora.

Entre 2006 a 2012, percebemos um grande crescente no total de alunos por ano. Compreendemos que a evolução ocorre em torno de 1000 a 2000 alunos em todos os campi. Em 2013, temos os dados do primeiro semestre. Por isso, houve uma queda no quantitativo devido às formaturas, evasões e retenções.

Em vista disso, a consolidação dos cursos de graduação e a evolução do número de discentes se confirmam também pelo crescimento do número de vagas por ano. Destacamos o número de vagas e alunos ingressantes e concluintes no gráfico 1:

Gráfico 1 – Relação de vagas e de alunos ingressantes e concluintes



Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com o gráfico 1, é considerável a evolução do número de vagas disponibilizadas. Do total de vagas, 50% são destinadas aos candidatos incluídos nas políticas de ações afirmativas (UNIPAMPA, 2014b). Para o ingresso dos estudantes, a UNIPAMPA usa a nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Desse modo, é possível se inscrever no Sistema Nacional de Seleção Unificada (SISU) para concorrer a uma vaga da instituição.

Além da oferta de vagas, o gráfico demonstra a relação de vagas e ingressantes. Essa relação consiste na confiança dos estudantes na instituição. Desse modo, destacamos o que Putnam (2006) enfatiza sobre a relação entre confiança recíproca e cooperação. Ele ressalta que a confiança gera cooperação e quanto mais elevado o nível de confiança maior a possibilidade de haver cooperação. Valendo-se disso, a cooperação torna-se um dos principais indicadores à responsabilidade social institucional para a UNIPAMPA.

No entanto, a partir de 2010, percebe-se a diferença do número de ingressantes e concluintes. Mesmo que muitos cursos ainda não tenham completado seu ciclo de formação, uma das explicações está no elevado número de evasão. Na tabela 2, apresentamos o número de evasões por campus:

Tabela 3 – Número de alunos Evadidos de 2008 a 2013

Campus	2008	2009	2010	2011	2012	2013/1
Alegrete	96	89	112	176	216	135
Bagé	366	269	257	462	553	283
Caçapava do Sul	38	26	28	24	113	81
Dom Pedrito	4	10	33	31	79	56
Itaqui	13	17	21	88	231	140
Jaguarão	264	43	102	151	177	84
Santana do Livramento	11	75	108	108	169	109
São Borja	80	55	62	160	171	92
São Gabriel	93	72	103	141	169	80
Uruguaiana	36	52	129	173	218	90
Total	1001	708	955	1514	2096	1150

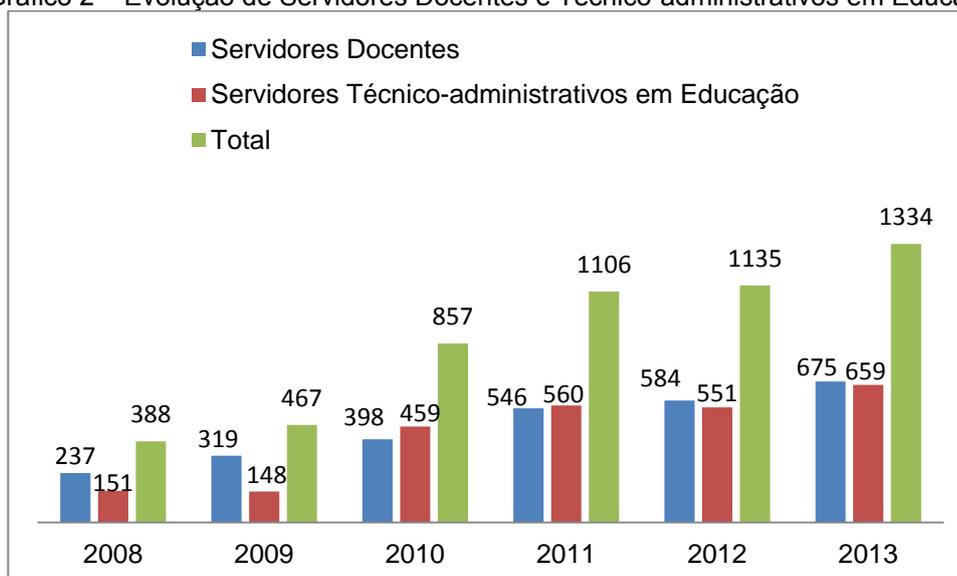
Fonte: Elaborado pela autora.

Com base nessas informações, observamos como um dos principais desafios da universidade é a questão da evasão. Os altos índices e em elevação são motivos para que a comunidade acadêmica enfrente conjuntamente. Em virtude disso, a universidade analisa alguns motivos como, por exemplo, a) a metodologia utilizada pelo docente, b) a quantidade de conteúdo que o docente precisa “vencer” ao longo do semestre, c) a avaliação mais tradicional, d) a infraestrutura institucional, ainda precária em alguns campi, e, e) a pouca “base” de conhecimentos dos discentes em componentes curriculares obrigatórios, entre outros fatores (UNIPAMPA, 2013).

Por esses dados, enfatizamos a necessidade de promover a cooperação interna à instituição. Isso significa que a instituição deve integrar-se para benefício da qualidade de vida de todos. Percebe-se que, muitas vezes, somente as políticas educacionais não dão conta da complexidade institucional. Nesse caso, o agir institucional refere-se às tomadas de decisões horizontais para amenizar a evasão no ensino superior. Nesse sentido, a categoria capital social em Putnam delinea indicadores que podem auxiliar a UNIPAMPA para enfrentar os desafios. Quanto maior for a ajuda mútua, mais capital social é gerado (PUTNAM, 2006). A progressiva acumulação de capital social fortalece as ações institucionais.

Em vista disso, a responsabilidade social institucional ocorre pelo planejamento institucional baseado em critérios que justifiquem seus programas e práticas educativas. Destacamos a relevância da coesão do grupo interno na realização e na continuidade de programas e projetos. Nesse sentido, ressaltamos a evolução no gráfico de docentes e técnico-administrativos em educação.

Gráfico 2 – Evolução de Servidores Docentes e Técnico-administrativos em Educação



Fonte: Elaborado pela autora.

Por meio do gráfico 2, apreendemos a evolução dos servidores da UNIPAMPA. O crescente número contribui nas atividades meio e fim da instituição, ou seja, facilita o trabalho das secretarias acadêmicas e administrativas e desenvolve o ensino, projetos e práticas educativas para formação humana e profissional. Nesse contexto, o Plano de Desenvolvimento Institucional organiza-se em princípios gerais e nas políticas de ensino, pesquisa, extensão e de gestão. Além disso, contempla a política de qualificação, plano de carreira e regime de trabalho dos servidores docentes e servidores técnico-administrativos em educação. A colaboração com o grupo interno é expresso pelas políticas de aperfeiçoamento do corpo docente sustentados em três pilares:

Docência como profissão que se constrói permanentemente e por isso tem a necessidade de uma atenção sobre novas práticas e inovações nas áreas do conhecimento; Práticas de formação que tomem a dimensão coletiva, possibilitando a percepção de unidade da Universidade e também da diversidade nas mais diversas formas de atuação do docente; Reflexão sobre a prática, com o uso de experiências dos próprios Docentes como forma de gerar debate, reflexão, aprendizado e aperfeiçoamento das suas atividades (UNIPAMPA, 2014b, p.49).

Compreende-se que a política de pessoal delinea-se de forma progressiva, pois não havia uma política de pessoal clara em 2008. Assim, como na política do corpo docente, o desenvolvimento do corpo técnico-administrativo em educação também amadurece com o tempo. Enfatiza-se a criação do Núcleo de Desenvolvimento de Pessoal (NUDEPE) em dezembro de 2009. O NUDEPE tem a finalidade de implantar e coordenar as ações do Programa de Aperfeiçoamento dos

Servidores da Universidade. O Programa visa:

[...] o desenvolvimento do servidor como profissional e cidadão, capacitando-o para as ações de gestão pública e para o exercício de atividades de forma articulada com função social da Universidade. Em 2010, houve a institucionalização do Plano de Desenvolvimento de Pessoal e do Programa de Capacitação por meio das Resoluções CONSUNI 23 e 24/2010. (UNIPAMPA, 2014b, p.53).

As políticas de pessoal são pensadas para o desenvolvimento profissional de docentes e técnico-administrativos. No entanto, muitos são os desafios para integrá-los à instituição e às comunidades locais. O PDI de 2014 foi organizado com o apoio principalmente de sua comunidade interna. Dentre as iniciativas para promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos servidores estão: a formação pedagógica do corpo docente; a promoção de cursos de formação de gestores; a capacitação de servidores para o Atendimento Educacional Especializado; e, a criação de Plano de Qualificação Formal do Quadro de Servidores. No plano de desenvolvimento de pessoal, é necessário aprimorar a gestão de pessoas buscando a qualidade de vida e saúde dos servidores. Os objetivos traçados são: o levantamento dos motivos da rotatividade do quadro de servidores e a implementação de políticas para reduzi-la; e, a implantação do Programa de Qualidade de Vida no Trabalho e a realização de exames periódicos de saúde.

A qualidade de vida no trabalho dos servidores docentes e técnico-administrativo em educação determina a rede de relacionamentos entre os colegas e setores. O trabalho conjunto desenvolve a confiança recíproca e fortalece o engajamento institucional (PUTNAM, 2006). Como também, contribui à transparência informativa interna e externamente, pois a interação social ajuda a solucionar os dilemas de ação coletiva.

O compromisso institucional da universidade é reconhecer seu papel de agente social na sociedade. Os campi da UNIPAMPA estão geograficamente distantes. Isso exige que cada polo organize-se com as instituições de cada região. A universidade é a única Universidade Federal na região, tornando-se referência de educação superior e pesquisa. Por essa especificidade, a instituição tem um grande número de acordos e convênios que contribuem nas mais variadas ações e contribuições sociais. Ressaltamos a rede de cooperação local, regional, nacional e também bilateral e multilateral com instituições internacionais, principalmente com a Argentina e o Uruguai. Essa relação amplia o Programa de Mobilidade da

comunidade acadêmica. Destacamos no quadro 2 alguns acordos e convênios:

Quadro 2 – Acordos, Convênios e Intercâmbios Vigentes

Tipo	Participes	Objetivos	Tipo de Instituição
Acordo de Cooperação	Prefeituras: -Alegrete; Bagé; Caçapava do Sul, Dom Pedrito; Jaguarão; Santana do Livramento; São Gabriel; Manuel Viana; Agudo; Quarai, entre outras.	O presente Acordo tem como objetivo conjugar esforços visando a implantação, o desenvolvimento e o mútuo assessoramento na realização de pesquisa, ensino e extensão nas áreas científica, cultural e tecnológica, compartilhando recursos materiais, financeiros e humanos.	Pública Municipal
Termo de Cooperação	Lideranças de Terras Indígenas	Estabelecer responsabilidades para as partes envolvidas, visando buscar a otimização em termos de aproveitamento dos recursos investidos tanto pela UNIPAMPA no Programa de Permanência dos estudantes indígenas, como pelas comunidades indígenas ao enviar seus jovens para vivenciar a experiência acadêmica.	Outras/comunidade indígena
Termo de Cooperação	Secretaria de estado do Rio Grande do Sul	O presente Termo de Cooperação tem por finalidade o desenvolvimento de um Projeto de parceria com escolas públicas das cidades de Jaguarão, São Sepé, Uruguiana, Bagé e Caçapava do Sul para fomentar a iniciação à docência de estudantes do Curso de Licenciatura de Ciências da Natureza da Fundação Universidade Federal do Pampa para atuar na educação básica pública, no âmbito do Programa Interinstitucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), instituído pelo MEC.	Pública Estadual
Acordo de Cooperação	Cooperativa Tritícola Sepeense Ltda	O presente Acordo tem como objetivo conjugar esforços visando o desenvolvimento e o mútuo assessoramento na realização de pesquisa, ensino e extensão nas áreas científica, cultural e tecnológica, compartilhando recursos materiais, financeiros e humanos.	Outras/ Cooperativa
Convênio Marco	Universidade Nacional de Rosário	O presente convênio objetiva estabelecer e desenvolver relações de cooperação internacional entre ambas instituições através da colaboração acadêmica, científica e cultural.	Internacional/Argentina
Convênio Marco	Universidade da República – UdelaR	Os objetivos deste convênio são, em termos gerais, estabelecer um marco institucional que promova o desenvolvimento e a difusão da cultura e, em particular, o desenvolvimento do ensino superior e a investigação científica e tecnológica.	Internacional/Uruguai

Fonte: Assessoria de Relações Interinstitucionais – ARI e Assessoria de Relações Internacionais – ARInter (UNIPAMPA, 2014d).

No quadro 2, enfatizamos alguns acordos, convênios e intercâmbios vigentes.

Percebemos que os diferentes acordos têm o objetivo de promover o

desenvolvimento acadêmico, científico e cultural, como por exemplo: o Convênio Marco com a Universidade Nacional de Rosário, Argentina e Universidade da República – UdelaR, Uruguai. Além disso, estabelecer responsabilidades como o Termo de cooperação entre a UNIPAMPA e as lideranças de terras indígenas. Assim, assegurar o assessoramento mútuo na realização de pesquisas, ensino e extensão como, no caso com as prefeituras, a Secretaria de Educação do estado do Rio Grande do Sul e a Cooperativa Sepeense Ltda.

A articulação entre a UNIPAMPA e as instituições parceiras pode partir de qualquer uma das partes. Os convênios internacionais são propostos sempre pela Assessoria de Relações Internacionais - ARInter e as demandas de qualquer campus ou pró-reitoria também são direcionadas à ARInter. Além dos acordos citados no quadro 2, enaltecemos a cooperação da UNIPAMPA com instituições federais e privadas como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA; com a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM; com a Universidade Federal Do Rio Grande do Sul – UFRGS; com a Universidade Federal de Pelotas – UFPEL; com a LinkCom; com Laboratórios de análises clínicas e com frigoríficos, entre outras (UNIPAMPA, 2014d). Nessa perspectiva, merece atenção a cooperação entre a universidade e diversas instituições que visam o aperfeiçoamento de atividades, projetos e ações educativas e o desenvolvimento regional. Desse modo, conforme o PDI de 2014 (UNIPAMPA, 2014b, p.24):

A gestão, em todas as suas instâncias, deve promover a cooperação interinstitucional nacional e internacional e a aproximação com os atores locais e regionais, visando à constituição de espaços permanentes de diálogo voltados para o desenvolvimento, dando atenção a todos os ambientes que compõem este processo: econômico, político, social, cultural e natural, implicando em mudanças estruturais integradas a um ciclo permanente de progresso.

Nesse contexto, o conceito de capital social aponta a cooperação como uma das principais variáveis para delinear o papel institucional. O compartilhamento das ideias colabora ao desenvolvimento das comunidades. Por essa percepção, Putnam institui as dimensões de capital social para fomentar a interação social. É nesse sentido que Putnam contribui à responsabilidade social institucional da UNIPAMPA. Conforme Basso (2006, p.202),

O capital social, portanto, compreende o conjunto de normas, práticas e relacionamentos que estimulam a cooperação social e a solidariedade entre os membros de um determinado grupo e entre esse grupo e outros grupos ou organizações locais e externas.

Por conseguinte, como indicador, a cooperação é capaz de configurar o papel de agente social das instituições democráticas. O capital social não é uma soma simples de virtudes individuais, mas é algo que floresce em comunidades que promovam a confiança, a reciprocidade, a solidariedade e a cooperação. Em virtude desses indicadores, nessa dissertação, a investigação de Putnam fornece princípios à convivência humana e coopera a melhores práticas institucionais à UNIPAMPA. Essa relação é vinculada ao sistema de participação para bens públicos. Tal indicador de capital social à UNIPAMPA será discutido na continuação.

5.1.2 Sistemas de Participação

A categoria capital social reside nas relações sociais que facilitam as ações coordenadas e a cooperação para benefícios coletivos. Na tradição de Putnam (2006), o capital social refere-se aos aspectos da organização social, tais como redes, normas, cooperação, participação cívica e solidariedade social. Nesse contexto, ponderamos que a UNIPAMPA foi criada em razão da participação social das comunidades locais. O compromisso social da UNIPAMPA, em prol da região de abrangência, está delineado no Plano de Desenvolvimento Institucional de 2009. Como descreve,

[...] a inserção da UNIPAMPA, orientada por seu compromisso social, deve ter como premissa o reconhecimento de que ações isoladas não são capazes de reverter o quadro atual. Cabe à Universidade, portanto, construir sua participação a partir da integração com os atores que já estão em movimento em prol da região. Sua estrutura multicampi facilita essa relação e promove o conhecimento das realidades locais, com vistas a subsidiar ações focadas na sua região. (UNIPAMPA, 2009a, p.8)

Nessa perspectiva, entende-se que um dos principais papéis da universidade é a sua inserção social nas comunidades. A participação social da universidade em cooperação com a comunidade local promove ações, projetos e programas focados nas potencialidades materiais e humanas. Em vista disso, Ghiggi e Streck (2013) contribuem para realçar esse compromisso social no sentido de promover as transformações desde uma inserção e integração com os atores locais. Para eles, a

[...] perspectiva crítica e problematizadora em Ciências da Educação implica incitar os pesquisadores e as pesquisadoras a assumir suas intencionalidades, não se limitando a constatar como pensam, falam ou vivem as pessoas de determinado grupo social ou procurando prever o que seria necessário fazer com vistas à dissolução de conflitos e ao reforço da coesão social. Entendemos que o principal seria mergulhar na espessura do real, nos contextos das duas regiões envolvidas, visando despertar, em sujeitos nelas inseridos, o desejo de mudança, elaborando meios e

processos necessários à sua realização. (GHIGGI e STRECK, 2013, p.1119).

Valendo-se no que os autores expõem, destacamos a importância das instituições de ensino, sobretudo públicas, em responder às expectativas sociais. Em virtude disso, a UNIPAMPA consolida a sua atuação na região, com forte interação com a realidade das comunidades locais. Nesse contexto, como Chauí (2003) defende, a universidade admite seu espaço de formação, reflexão e criação. Desse modo, está engajada e comprometida com o bem comum. Com base nessa relação, ressaltamos os projetos de ensino que envolve as comunidades internas e externas à UNIPAMPA:

Quadro 3 – Projetos de Ensino envolvendo as Comunidades interna e externa

Campus	Objetivos	Público-alvo
Alegrete	Acessibilidade - Preparação de Material Didático Acessível: Considerando-se a atual "Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva", este plano de trabalho visa a captar recursos humanos para auxiliar o NUDE e a Comissão de Acessibilidade na promoção da inclusão escolar em ambiente universitário.	Interno: Docentes, Técnico-administrativos em Educação e Discentes.
Bagé	Tabela Periódica Adaptada: O projeto de ensino tem como objetivo a construção de uma tabela periódica adaptada para alunos com deficiências. A partir do estudo das características de aprendizagem das diferentes deficiências e do que já foi produzido sobre o tema tabela periódica adaptada, buscar-se-á construir uma tabela periódica acessível a todos os alunos da escola regular.	Interno: Discentes; Externo: alunos de escola regular.
Dom Pedrito	Monitoria para os Componentes Curriculares de Projetos Aplicados ao Agronegócio I, Projetos Aplicados ao Agronegócio II, Pesquisa Aplicadas ao Agronegócio I, Pesquisa Aplicadas ao Agronegócio II e Fundamentos de Agronegócio: O presente projeto tem por objetivo disponibilizar aos alunos um suporte para o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas e da mesma forma, proporcionar ao docente um suporte no que tange as suas ações em torno dos Projetos e das Pesquisas desenvolvidas nos componentes curriculares de Projetos Aplicados ao Agronegócio I, Projetos Aplicados ao Agronegócio II, Pesquisa Aplicadas ao Agronegócio I, Pesquisa Aplicadas ao Agronegócio II e Fundamentos de Agronegócio.	Interno: Discentes e Docentes
Itaqui	Difusão de Software Livre na UNIPAMPA - Itaqui: LibrePampa: O Projeto LibrePampa tem como objetivo promover a difusão de softwares livres na UNIPAMPA - Itaqui contribuindo para o desenvolvimento e modernização do ensino superior. Para isso, são planejadas palestras sobre software livre e cursos de treinamento no uso dessas soluções.	Interno: Docentes, Técnico-administrativos em Educação e Discentes.
Jaguarão	Circuitos patrimoniais: "Visitas ao patrimônio histórico cultural do pampa": A proposta de projeto de ensino está articulada às atividades das disciplinas "Ensinar e aprender História" e "Instrumentalização para o ensino de História". Ambas fazem parte do currículo dos cursos de licenciatura em Pedagogia e História e apresentam em seu plano de ensino a intenção de discutir com os acadêmicos (futuros profissionais da educação) e os docentes dos diferentes campi da Unipampa, sobre as possibilidades do uso de aspectos da história regional e do patrimônio cultural presente nos municípios sede da universidade, como ferramentas teórico-práticas para: a) a ressignificação do ensino de história nos currículos	Interno: Discentes, Docentes; Externo: Comunidade Local.

	escolares, b) a conscientização comunitária acerca da preservação, divulgação e o direito ao acesso dos bens culturais localizados no pampa, c) o desenvolvimento de ações de educação para o patrimônio nos municípios visitados.	
--	--	--

Fonte: Sistema de Informações de Projetos de Pesquisa, Ensino e Extensão. UNIPAMPA, 2014f.

Por meio do quadro 3, compreendemos a variedade de projetos na área de ensino. Eles abrangem, principalmente, propostas de monitorias nas disciplinas curriculares que ajudam a superar as dificuldades dos discentes. Como, por exemplo, os projetos: “Acessibilidade - Preparação de Material Didático Acessível”, “Monitoria para os Componentes Curriculares de Projetos Aplicados ao Agronegócio I, Projetos Aplicados ao Agronegócio II, Pesquisa Aplicadas ao Agronegócio I, Pesquisa Aplicadas ao Agronegócio II e Fundamentos de Agronegócio” e “Tabela Periódica Adaptada” e Difusão de Software Livre na UNIPAMPA - Itaqui: LibrePampa. Projetos como esses estabelecem os esforços conjugados para benefícios mútuos. Além disso, destacamos projetos que reconhecem a instituição como parte da realidade social e promovem a interação entre universidade e comunidade como os projetos: “Circuitos patrimoniais: ‘Visitas ao patrimônio histórico cultural do pampa’” e “Tabela Periódica Adaptada”.

Bem como, é importante salientar a relevância dos projetos que visam minimizar os índices de retenção e evasão dos cursos de graduação (UNIPAMPA, 2014c). O sistema de participação do grupo interno delinea a permanência dos estudantes na universidade. Assim, ressaltamos o trabalho dos NuDEs:

Na UNIPAMPA, as ações que focalizam a permanência dos estudantes, especificamente, na melhora das condições tem sido desempenhados pelos Núcleos de Desenvolvimento Educacional (NuDEs), órgão, constituído de forma multidisciplinar, responsável pelo atendimento de docentes e discentes dos campi na área do desenvolvimento educacional. O NuDE visa qualificar o trabalho pedagógico e estudantil, a partir das demandas apresentadas, como o caso da evasão, na busca por alternativas que favoreçam a qualificação dos processos educacionais, expressos no ensino, pesquisa e extensão. A UNIPAMPA tem realizado espaços de diálogo e formação com os NuDEs para o fortalecimento das ações que visam contribuir para a permanência dos estudantes na Instituição, desenvolve programas, benefícios e ações de assistência estudantil e de acesso aos direitos de cidadania, direcionados à comunidade universitária, realizando ações em duas frentes: a) apoio à aprendizagem, desenvolvida por professores de diferentes cursos, além da instituição do Programa de Bolsas de Desenvolvimento Acadêmico e; b) Bolsa de Permanência, para auxiliar os estudantes na sua fixação e manutenção com relação à moradia, alimentação e transporte (UNIPAMPA, 2014c, p.45).

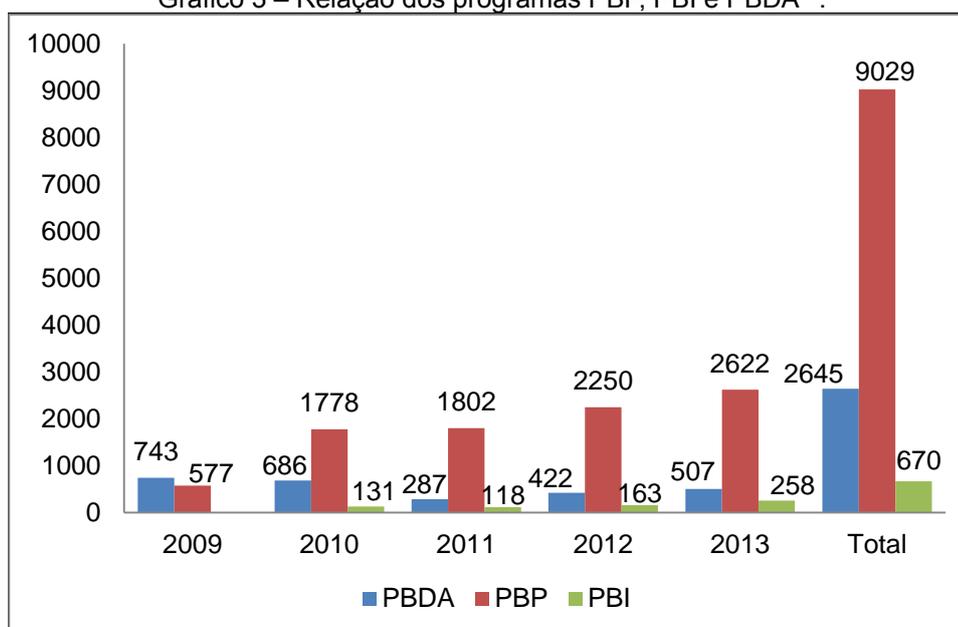
Em virtude disso, o trabalho coletivo dos NuDES têm auxiliado as ações para superar as dificuldades. Os sistemas de participação e engajamento do grupo interno sugerem o apoio aos docentes e a colaboração aos discentes. As relações

coletivas são estabelecidas pelo engajamento dos grupos e pela participação social. Para essa dissertação, Putnam (2006) nos oferece princípios para uma cidadania participativa e para tomadas de decisões horizontais. Essa cidadania pressupõe um espírito público para benefícios compartilhados.

Desse modo, o desenvolvimento do engajamento cívico, da cooperação e da rede de relacionamentos desenvolve a solidariedade comunitária. Esses indicadores de capital social colaboram à inserção social da UNIPAMPA. Além disso, coopera à responsabilidade social institucional. Essa responsabilidade requer critérios, normas e princípios que justifiquem as suas atividades perante a comunidade interna e externa.

Nesse sentido, na estrutura multicampi, a articulação com os vários setores e unidades torna-se um meio necessário. Realçamos os sistemas de participação no apoio à permanência dos estudantes na UNIPAMPA. No gráfico 3, apresentamos a relação dos Programas de Bolsa Permanência – PBP (Bolsa Alimentação, Bolsa Moradia e Bolsa Transporte), o Apoio à Instalação Estudantil – PBI, o programa interno de bolsas e o Programa de Bolsas para o Desenvolvimento Acadêmico – PBDA. Esse programa visa a iniciação à pesquisa, ao ensino, à extensão e ao trabalho técnico profissional e de gestão acadêmica. Ele disponibiliza bolsas de 12 horas e 20 horas semanais.

Gráfico 3 – Relação dos programas PBP, PBI e PBDA²¹.



Fonte: Elaborado pela autora.

²¹ Destaca-se o número de beneficiados pelas Bolsas.

O processo de expansão universitária do Governo Federal ampliou consideravelmente as vagas para estudantes nas Instituições Federais de Ensino Superior no país. Com essa expansão, exige-se das universidades a adoção de medidas que contemplem novas políticas de permanência estudantil. Assim, possibilita os meios necessários à fixação e formação plena aos discentes. Nesse sentido, o gráfico 3 demonstra a relevância da concomitância das bolsas para permanência dos estudantes na UNIPAMPA. Dentre os benefícios concedidos, o Programa de Bolsa Permanência (alimentação, moradia e transporte) torna-se determinante para sua estabilidade nas cidades de abrangência da UNIPAMPA.

Além disso, o Programa de Bolsa de Apoio Instalação Estudantil – PBI contribui aos discentes que não tem condições de acomodações nas cidades. Bem como, o PBDA que, além do auxílio, oportuniza aos estudantes os primeiros contatos com projetos nas áreas de ensino, pesquisa, extensão e de trabalho técnico profissional e de gestão acadêmica.

Nesse contexto, o Programa de Moradia Estudantil João-de-Barro foi materializado em 2013. A inauguração da primeira moradia estudantil ocorreu em Santana do Livramento, com a locação de um imóvel próximo ao campus. Segundo o Relatório de Gestão de 2013, “com o Programa, se busca garantir uma estadia digna para os estudantes nos dez campi, oportunizando acolhimento e autonomia para pessoas em vulnerabilidade social” (UNIPAMPA, 2014c, p.69-70).

Em 2014, os restaurantes universitários de Alegrete, Jaguarão, São Borja e São Gabriel iniciaram seu funcionamento e os demais estão com seus processos em andamento. Pelo Programa de Alimentação Subsidiada Talheres do Pampa, serão concedidas refeições aos alunos de graduação, conforme seu perfil socioeconômico, oferecendo à comunidade acadêmica alimentação nutricionalmente balanceada. Além disso, prevê-se a concessão de um auxílio financeiro para contemplar os gastos com lanches e refeições que vão além do almoço e janta (UNIPAMPA, 2014c).

As políticas do Governo Federal e institucionais são fundamentais para que os estudantes concluam o ensino superior. Além das políticas educacionais de permanência estudantil, a rede de relacionamentos entre instituição e comunidade local é essencial, pois a comunidade torna-se parceira nas contribuições sociais. Por esse ponto de vista, Putnam (2006) estabelece as dimensões de cooperação e participação social. Tais dimensões fortalecem o compromisso institucional e o

engajamento cívico. Tornando-se fontes para as trocas de relações e valores. Higgins (2006) destaca as contribuições da categoria capital social para resolver os dilemas da ação coletiva. Segundo o autor,

A pesquisa sobre o capital social tem feito importantes descobertas sobre a forma como os elementos da sociabilidade contribuem para resolver os dilemas da ação coletiva [...], isto é, aquelas situações nas quais o agir centrado no autointeresse conduz à ruína de todos (HIGGINS, 2006, p.116).

Com base nisso, destacamos o agir coletivo para benefícios comuns. Dessa maneira, a responsabilidade social institucional consiste em promover a aproximação das relações humanas que geram as redes que afetam positivamente a comunidade interna e externa. Nesse sentido, dentro a política de pesquisa e extensão, ressalta-se a criação das condições de aproximação da UNIPAMPA com a comunidade para compreender a cultura local e regional, numa perspectiva interdisciplinar apoiada no constante diálogo entre os saberes científicos e populares (UNIPAMPA, 2009a). Assim, enaltecemos alguns projetos de pesquisa da UNIPAMPA no quadro 4.

Quadro 4 – Projetos de pesquisa envolvendo os Grupos Internos e externos

Campus	Objetivos	Público-alvo
Caçapava do Sul	Caracterização geofísica da área urbana do município de Caçapava do Sul (RS) para fins de prospecção das águas subterrâneas: O projeto visa realizar um estudo integrado entre dados diretos e indiretos para definição das áreas mais promissoras para a futura perfuração de poços de abastecimento público, no município de Caçapava do Sul (RS). A análise permitirá a definição de áreas de elevada condutividade hidráulica, ou seja, maior vazão, além de área e que o aquífero seja mais susceptível a impactos por atividades potencialmente contaminadoras.	Externo: Comunidade Local.
Santana do Livramento	Integrações Econômicas Binacionais e Desenvolvimento Social em Regiões de Fronteiras: identificar integrações econômicas com respectivos resultados sociais, entre o Brasil e o Uruguai e posteriormente entre o Brasil, Argentina e outros países da América Latina. Já estão em andamento as pesquisas: Logística e Transporte Ferroviário da madeira produzida no Norte do Uruguai com destino a mercados do atlântico, via o Porto de Rio Grande. Logística e Transporte Ferroviário da cevada produzida no Uruguai com destino ao Brasil. O objetivo do projeto a seguir, é estruturar uma pesquisa para estudar a Logística e o Transporte Ferroviário da madeira produzida no Norte do Uruguai com destino a mercados do atlântico, passando por Rivera, Santana do Livramento, Cacequi, antes de ganhar o Porto de Rio Grande na cidade com o mesmo nome, no estado do Rio Grande do Sul, no Brasil.	Externo: Integração e Desenvolvimento social nas regiões de Fronteiras.
São Borja	Cooperativismo e economia solidária no Pampa: O Projeto de Pesquisa surge da necessidade de aprofundar os estudos relativos ao cooperativismo na fronteira oeste do Estado do Rio Grande do Sul, mapeando algumas principais experiências de economia solidária e empreendimento cooperativo na região. O projeto pretende evidenciar e questionar à respeito do funcionamento de algumas cooperativas da região, analisando também sob a ótica histórica suas evoluções e características, bem como suas práticas de organização e gestão, a relação com o contexto social.	Externo: Cooperativas, grupos sociais.

São Gabriel	A concepção de sustentabilidade nas políticas propostas nos assentamentos rurais: uma análise das estratégias implantadas na metade sul do Rio Grande do Sul: O objetivo analisar as políticas e as estratégias que foram destinadas aos pequenos agricultores assentados na denominada Metade Sul do Rio Grande do Sul a partir da década de 1990. A intenção é avaliar se as políticas propostas a estes agricultores efetivamente propiciaram um desenvolvimento agrícola às moldes da sustentabilidade social, econômica e ambiental previstas nos parâmetros do denominado Desenvolvimento Sustentável (DS), ou seja, economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente resiliente.	Externo: Comunidade local.
-------------	---	-------------------------------

Fonte: Sistema de Informações de Projetos de Pesquisa, Ensino e Extensão. UNIPAMPA, 2014f.

A concepção de pesquisa na UNIPAMPA está orientada ao desenvolvimento local, regional e nacional e visam à produção, ampliação e disseminação do conhecimento. Os projetos de pesquisa estão relacionados, principalmente, com os aspectos locais e regionais. No quadro 4, enfatizamos alguns projetos ligados às potencialidades locais, como por exemplo: “Caracterização geofísica da área urbana do município de Caçapava do Sul (RS) para fins de prospecção das águas subterrâneas” e “A concepção de sustentabilidade nas políticas propostas nos assentamentos rurais: uma análise das estratégias implantadas na metade sul do Rio Grande do Sul” do campus de São Gabriel.

O projeto “Cooperativismo e economia solidária no Pampa” do campus de São Borja sugere alternativas econômicas e sociais para a região oeste do Rio Grande do Sul. Na acepção da integração entre as fronteiras internacionais do Brasil, o projeto “Integrações Econômicas Binacionais e Desenvolvimento Social em Regiões de Fronteiras” destaca formas de desenvolvimento econômico e social entre as regiões.

Nessa perspectiva, a UNIPAMPA fomenta ações de assessoramento, programas, projetos, cursos e eventos. A relação entre a universidade e a comunidade externa acontece com a execução de projetos que surgem das demandas regionais e também das solicitações feitas por diversos segmentos das cidades da área de abrangência da instituição (UNIPAMPA, 2014c). O agir conjunto beneficia os bens públicos. Com base nisso, Putnam (1995) estabelece que o capital social refere-se aos recursos da vida social como, redes de contato, normas e confiança. Valendo-se dessa relação, a categoria capital social em Putnam atribui formas ao planejamento de atividades e projetos sociais que se ampliam nas comunidades locais. Assim, a caracterização de capital social ocorre na diversidade de relacionamento. O desenvolvimento desses relacionamentos determina a validação de capital social entre a UNIPAMPA e as comunidades locais. Desse

modo, destacamos os projetos de extensão no Quadro 5:

Quadro 5 – Projetos de Extensão envolvendo os Públicos Interno e Externo da UNIPAMPA

Campus	Objetivos	Público-alvo
Alegrete	Seminário Diálogos com Alegrete: O Seminário Diálogos com Alegrete trata-se de um espaço de discussão de Políticas de Educacionais na UNIPAMPA. Problematicar a extensão universitária e a relação construída entre a universidade e a comunidade de Alegrete é fundamental para avançar rumo ao horizonte do desenvolvimento social, defendido pelo projeto institucional da UNIPAMPA. Esta proposta está apoiada em criar espaços, nos quais os movimentos sociais e populares do município possam dialogar com a universidade e trazer demandas sociais que podem compor a agenda de pesquisa universitária.	Externo: Comunidade local.
Dom Pedrito	Cavalos e inclusão social: muito além da equoterapia / “Aproximando pessoas e cavalos: do lazer à inclusão social”: O cavalo atualmente tem um papel importante na vida das pessoas, podendo ser usado tanto para o lazer, como para o esporte, a saúde e a inclusão social. Pretende-se neste projeto proporcionar a aproximação de pessoas com o cavalo de forma a promover a inclusão social. Para participar do projeto serão selecionadas pessoas da comunidade universitária e comunidade externa que tenham interesse nas atividades propostas.	Interno: Comunidade Acadêmica e Externo: Comunidade local.
Jaguarão	Serviço de apoio psicológico e psicopedagógico aos acadêmicos da Unipampa Jaguarão: O serviço de apoio estudantil possibilitará suporte psicológico e psicopedagógico aos acadêmicos dos cursos de Pedagogia, Letras e História que apresentem dificuldades em sua formação, orientará professores e familiares destes acadêmicos. O apoio caso seja necessário será realizado semanalmente. Sempre que se fizer necessário a terapia o acadêmico será encaminhado para profissional habilitado na comunidade.	Interno: Discentes.
Uruguaiana	Saúde da População Negra de Uruguaiana/RS – Atenção Integral de Saúde para Prevenção de Doenças e Promoção de Direitos de Igualdade: A população negra ainda sofre com doenças associadas a outros aspectos como os sociais e ambientais que podem levar a um maior risco de morte suas populações. Desta forma, observa-se que há desigualdade nas condições dadas a esta população em virtude de sua maior vulnerabilidade. Deste modo, o objetivo geral deste programa de extensão é determinar as características de saúde geral, cardiovascular e hematológica da população negra da cidade de Uruguaiana, desenvolvendo ações de promoção de saúde e prevenção de doenças nesse grupo populacional, buscando melhores condições de igualdade racial.	Externo: Comunidade local/ grupos sociais.

Fonte: Sistema de Informações de Projetos de Pesquisa, Ensino e Extensão. UNIPAMPA, 2014f.

Os projetos de extensão, na sua maioria, são voltados para o apoio às comunidades locais, como, por exemplo, os projetos: “Cavalos e inclusão social: muito além da equoterapia” do campus de Dom Pedrito e “Saúde da População Negra de Uruguaiana/RS – Atenção Integral de Saúde para Prevenção de Doenças e Promoção de Direitos de Igualdade”. O projeto “Seminário Diálogos com Alegrete” é voltado à integração da universidade com a comunidade local por meio do diálogo aberto para qualificar as ações institucionais. Não são expressivos os projetos envolvendo a comunidade interna, mas ressaltamos o projeto “Serviço de apoio psicológico e psicopedagógico aos acadêmicos da Unipampa Jaguarão” que contribui para qualidade de vida dos acadêmicos de Jaguarão. O projeto “Cavalos e inclusão social: muito além da equoterapia” desenvolve a inclusão social tanto da

comunidade local quanto a comunidade acadêmica. O trabalho com os cavalos institui condições em uma rede de contatos para benefícios mútuos.

Com base nisso, enalteçemos que a instituição é responsável por definir seus valores éticos, desde suas metas e objetivos e nesse sentido, delinear o seu Plano Institucional compartilhado e em cooperação. A base da responsabilidade social não diz respeito somente ao indivíduo, mas também, à instituição e à comunidade. Em vista disso, Putnam (2006) ressalta indicadores de capital social como engajamento cívico e compromisso. Por meio desses indicadores, a UNIPAMPA responde as expectativas sociais e institui em suas ações a responsabilidade social institucional. Ela que é responsável pelo apoio à inclusão social e ao desenvolvimento social e econômico das cidades de abrangência.

Nesse contexto, as políticas implantadas pela UNIPAMPA são pautadas na participação social de dirigentes, comunidade acadêmica e ouvindo a comunidade externa. De tal modo, o Conselho Universitário (CONSUNI) é o órgão máximo da universidade, com competências doutrinárias, normativas, deliberativas e consultivas sobre a política geral da universidade. Assim, como o CONSUNI, o Conselho de Campus é o órgão normativo, consultivo e deliberativo nas Unidades Universitárias (UNIPAMPA, 2011a). No quadro 6, ressaltamos a composição do CONSUNI e dos Conselhos de Campus.

Quadro 6 - Composição do CONSUNI e dos Conselhos de Campus

CONSUNI – Conselho Universitário	Conselhos de Campus
Presidente e Vice-Presidente: Reitora e Vice-Reitor;	Presidente: Diretor do Campus;
Conselheiros Diretores das Unidades Acadêmicas;	Coordenador Acadêmico;
Representantes das Comissões Superiores: Ensino, Pesquisa e Extensão;	Coordenador Administrativo;
Conselheiros da Reitoria: Pró-Reitores;	Coordenadores dos cursos de Graduação;
Representantes Docentes;	Coordenadores dos cursos Pós-graduação;
Representantes dos Técnico-administrativos em Educação;	Coordenador da Comissão de Ensino, o Coordenador da Comissão de Pesquisa e Coordenador da Comissão de Extensão;
Representantes Discentes da Graduação e Pós-graduação;	Representantes dos Docentes;
Representantes da Comunidade Externa.	Representantes dos Técnico-administrativos em Educação;
	Representantes dos Discentes;
	Representantes da Comunidade Externa.

Fonte: Elaborado pela autora.

Valendo-se desse quadro, percebe-se que o Conselho Universitário e os Conselhos de Campus têm representantes de todos os seguimentos do grupo

interno. Como também, estabelecem uma rede de contato com a comunidade externa. Nesse sentido, compreende-se que os sistemas de participação horizontais produzem maiores benefícios para todos.

Na mesma perspectiva, o Regimento Geral institui as atribuições, as concepções e o funcionamento dos órgãos que compõem a universidade. O Regimento delibera sobre as atribuições do corpo docente e do corpo técnico-administrativo em educação; e, dispõe sobre o corpo discente, as entidades estudantis e o regime disciplinar. Como também, define as eleições para os cargos de Reitor e Vice-Reitor, Diretor, Coordenador Acadêmico e Coordenador Administrativo (UNIPAMPA, 2010b).

Em vista disso, a UNIPAMPA se compromete com o processo coletivo e participativo na gestão universitária. Esse processo vai ao encontro da gestão democrática da universidade defendida por Chauí (2003), Luce (2006) e Cóssio (2008). As autoras definem a universidade como instituição social, que desencadeiam processos de participação social para fins da educação, na manutenção cultural e no estímulo ao pensamento crítico.

A responsabilidade social institucional da UNIPAMPA diz respeito ao seu compromisso, à sua cooperação e aos sistemas de participação do grupo interno e do grupo externo. Essa participação não é só de um grupo ou de outro grupo, mas corresponde a uma participação social de todos, com respeito à coletividade e solidariedade social. Conforme Borba e Silva (2006, p.79), “[...] ter o sentimento do que é público é também do outro, numa atitude de ‘igualdade política, solidariedade, confiança e tolerância’”.

Esse tipo de sentimento gera maior comprometimento com o outro – com práticas de socialização. Essas práticas fortalecem as relações que se transferem para todas as esferas da vida social. Nesse contexto, a participação social tem como intuito o agir transparente e a favor da integridade institucional. Com esse ponto de vista, Putnam (2006) ressalta que os sistemas de participação cívica englobam diferentes categorias sociais, as quais juntas promovem ações mutuamente reconhecidas. Em virtude disso, contribui às ações, programas, projetos e práticas educativas da UNIPAMPA. O processo de planejamento das ações corresponde ao agir institucional com compromisso, com cooperação e com sistemas de participação horizontais.

Dessa forma, o processo de planejamento do Plano de Desenvolvimento

Institucional de 2014-2018 baseou-se na campanha “Eu quero Planejar o Futuro da Minha Universidade” (UNIPAMPA, 2014b, p.5). Nessa campanha, foram organizados trabalhos virtuais e presenciais no processo de construção coletiva. A metodologia da construção do PDI foi pensada para garantir a máxima participação da comunidade acadêmica (UNIPAMPA, 2014b). Segundo o documento,

Todas essas etapas buscaram a participação de servidores e acadêmicos, com o intento de garantir a escuta das diferentes demandas de cada uma das categorias e de seus respectivos campi, garantindo ao planejamento o respeito à singularidade dos atores e espaços que integram a Universidade (UNIPAMPA, 2014b, p.7).

Percebe-se o grande envolvimento do grupo interno para a construção do Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018. Esse planejamento tem como objetivo a consolidação e a expansão da universidade. Além disso, serve de orientação para atuação na região onde a universidade esta inserida. No entanto, além de sua comunidade interna, a comunidade externa merece acompanhar as ações institucionais.

Desse modo, compreendemos que os sistemas de participação denotam formas para gerar círculos virtuosos defendidos por Putnam (2006). Nesse sentido, as formas de participação social pressupõe um ato de cidadania para as tomadas de decisões. Por esse viés, Putnam expõe a necessidade de haver redes sociais e políticas horizontais. As tomadas de decisões horizontais validam a ação coletiva para contribuições comuns. O caráter de uma IES é o seu compromisso com os seus grupos, com a comunidade e a região. A responsabilidade social institucional da UNIPAMPA institui o diálogo social com cooperação e solidariedade comunitária. Portanto, os vínculos entre os indicadores de capital social em Putnam contribuem ao papel de agente social da universidade. Esse papel estabelece formas para bens públicos entre instituições e comunidades.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve por finalidade delinear os indicadores de capital social para a responsabilidade social institucional à Universidade Federal do Pampa, tendo como referência a obra de Robert Putnam. O estudo de Putnam sobre as diferenças regionais entre o Norte e o Sul da Itália mostrou princípios que podem delinear outras investigações. Tais investigações perfazem diversas áreas como, as políticas públicas, o desenvolvimento local, as organizações sociais, os vínculos familiares, as normas sociais, dentre outras. Desse modo, a categoria capital social em Putnam sugere pensarmos, também, a relação dos indicadores com a educação. Essa relação define formas de compromisso, cooperação e participação social. Por essa acepção, a categoria capital social defendida por Putnam colabora no desenvolvimento da responsabilidade social institucional e no aperfeiçoamento das discussões acerca da gestão universitária democrática.

Nessa perspectiva, a categoria capital social em Putnam favorece pensarem-se melhores princípios e valores entre a UNIPAMPA e as comunidades. Putnam desenvolve princípios que congregam melhores formas de convivência humana. A interação social entre instituições e comunidades ajuda a solucionar dilemas de ação coletiva. A associação entre a UNIPAMPA e comunidades locais promove projetos mutuamente reconhecidos, com confiança, com reciprocidade, com solidariedade e em cooperação. Por isso, a responsabilidade social institucional consiste em assumir seu papel de agente social à qualidade de vida da região de abrangência da universidade.

Desse modo, os indicadores de capital social em Putnam contemplam a responsabilidade social institucional à UNIPAMPA. A cooperação e os sistemas de participação demonstram como a universidade vem consolidando o seu Plano Institucional. A cooperação determina a ação institucional como se percebe na evolução no número de cursos, nas vagas disponíveis, pelos alunos ingressantes e pelo crescente número de servidores docentes e técnico-administrativos em educação. Por meio da colaboração mútua, os acordos, convênios e intercâmbios promovem o desenvolvimento acadêmico, científico e cultural.

Além disso, compreendemos que, às vezes, apenas as políticas educacionais não são capazes de responder às dificuldades institucionais. Para amenizar o número de evasão nos cursos de graduação, é necessária a integração entre a

universidade e comunidade. Em vista disso, Putnam defende a Cooperação como recurso da vida social, que permite aos cidadãos agir juntos mais efetivamente para perseguir objetivos compartilhados. Com ideias e práticas inovadoras, poderemos qualificar os programas e projetos institucionais.

Os sistemas de participação são um dos principais papéis da UNIPAMPA na sua inserção social nas comunidades de abrangência. Nesse sentido, os projetos de ensino, pesquisa e extensão envolvem tanto a comunidade interna quanto a externa. Merece destaque a relação de projetos com as comunidades locais. O comprometimento da Reitoria, Pró-Reitorias e Unidades Universitárias e as políticas do Governo Federal refletem no desenvolvimento das Bolsas (PBP, PBI e PBDA). Nessa perspectiva, os sistemas de participação da UNIPAMPA, CONSUNI e Conselhos de Campus possuem representantes de todos os seguimentos do grupo interno e estabelece contato com a comunidade externa.

Percebe-se que a categoria capital social em Putnam oferece mecanismos às instituições democráticas. Indicadores de capital social como a cooperação e o sistema de participação caracterizam as principais formas de cidadania participativa. Essa cidadania pressupõe o espírito público voltado para bens compartilhados. Em virtude disso, Putnam nos proporciona articularmos melhores práticas institucionais entre UNIPAMPA e comunidade.

PUTNAM (2006) elege indicadores de capital social, os quais congregam a interação social. Essa interação social configura as ações institucionais e práticas educativas em benefícios mútuos. Nesse contexto, a confiança recíproca, a cooperação e os sistemas de participação tornam-se essenciais ao planejamento da gestão e das áreas acadêmicas. Como a UNIPAMPA é uma instituição multicampi, a rede de relacionamento é fundamental internamente para as tomadas de decisões horizontais. Como também, externamente no planejamento de projetos e planos com as comunidades locais.

Sabe-se que a produção do conhecimento nunca se esgota por completo, mas complementam-se e reestruturam-se. O estudo dos indicadores de capital social à Universidade Federal do Pampa não se exaure nessa dissertação. O desenho mais aprofundado de como interagem os diferentes setores administrativos e acadêmicos seria interessante. Como também, compreender como ocorrem a confiança social e a reciprocidade entre a UNIPAMPA e as comunidades locais. Assim, investigar por meio da voz das comunidades de abrangência da UNIPAMPA,

os aspectos de seu papel institucional.

Com o olhar para o futuro, pensar a responsabilidade social institucional da UNIPAMPA significa comprometer-se a responder às expectativas sociais. A integração dos indicadores de capital social desenvolve a solidariedade social. Além disso, o vínculo dos indicadores da categoria capital social tem como base comum as relações humanas. Esse vínculo trata-se de critérios, normas e princípios que promovem a ação coletiva.

O aperfeiçoamento de uma gestão partilhada, práticas educativas transparentes, planejamento e atividades coerentes e éticas fomentam melhores condições de trabalho e práticas educativas. Nessa concepção, a UNIPAMPA assume o seu papel de agente social que contribui para dirimir as dificuldades locais. Enfim, envolve a consolidação dos indicadores de capital social delineados à responsabilidade social institucional, os quais estabelecem uma coesão social para benefícios públicos.

Referências

ALCÁZAR, Ángeles Espadas. Las relaciones Estado-Ciudadanos en la eestructuración del Bienestar. Revisión conceptual para un análisis crítico de la Política Social. In: **Revista Cuadernos de Trabajo Social**. v.20, p.167-188, 2007. Disponível em: <<http://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS0707110167A>>. Acesso em: 03 abr. 2014.

ALONSO, J. A. F. O cenário regional gaúcho nos anos 90: convergência ou mais desigualdade? **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.31, n.3, p. 97-118, 2003. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/215/264>>. Acesso em: 03 out. 2014.

BAQUERO, Marcelo. Alcances e limites do capital social na construção democrática. In: BAQUERO, Marcelo (org). **Reinventando a Sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social**. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 2001. p. 19-49.

_____. Globalização e Democracia inercial: o que o capital social pode fazer na construção de uma sociedade participativa? In: BAQUERO, Marcelo; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). **Capital Social: teoria e prática**. Ijuí: UNIJUÍ, 2006. p. 28-47.

BARDIN, Laurence. **Análise do Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Martins Fontes, 1977.

BARROSO, Joaquim Paixão. **Influencia del Capital Humano y del Capital Social de los decisores en la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las micro empresas y PYMES**: Estudio de caso del tejido empresarial del distrito de Évora (Portugal). 2012. 170f. Tese (Doutorado em Dirección de Empresas y Sociología). – Curso de Pós-graduação em Dirección de Empresas y Sociología, Universidad de Extremadura, Espanha. Disponível em: <http://dehesa.unex.es:8080/xmlui/bitstream/handle/10662/438/TDUEX_2012_Barroso.pdf?sequence=1>. Acesso em: 03 abr. 2014.

BASSO, David. Capital Social e estratégias de reprodução das famílias rurais. In: BAQUERO, Marcelo; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). **Capital Social: teoria e prática**. Ijuí: UNIJUÍ, 2006. p.193-211.

BASTOS, João Pinto. Alexis Tocqueville (1805 – 1859). 2000. In: **Gabinete de estudos Gonçalo Begonha**. Disponível em: <<http://www.goncalobegonha.org/2000/07/alexis-de-tocqueville.html>>. Acesso em: 24 set. 2014.

BORBA, Julian; SILVA, Lilian Lenite da. Sociedade civil ou Capital Social? Um balanço teórico. In: BAQUERO, Marcelo; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). **Capital Social: teoria e prática**. Ijuí: UNIJUÍ, 2006. p.71-87

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Decreto n. 5.773, de 09 de maio de 2006**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004/2006/2006/Decreto/D5773.htm> Acesso em: 26 de out. 2013.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> Acesso em: 01 jan. 2014.

_____. **Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001**. Brasília, 2001a. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Lei nº 10.260 de 12 de julho de 2001**. Brasília, 2001b. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10260.htm>. Acesso em: 01 jan. 2014.

_____. **Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Brasília, 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior e dá outras providências.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Lei nº 11.640, de 11 de janeiro de 2008.** Brasília, 2008. Institui a Fundação Universidade Federal do Pampa. Disponível em: <http://www.unipampa.edu.br/portal/arquivos/UNIPAMPA_Lei_de_Criacao.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Brasília, 2012a. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012b.

_____; MEC. **Anteprojeto de Lei da Educação Superior.** Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino e dá outras providências. Brasília, 29/07/2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/reforma2_300505.pdf> Acesso em: 16 ago. 2014.

_____; MEC. **Censo da Educação Superior 2013.** 2014. Disponível em: <http://www.crub.org.br/wp-content/uploads/2014/09/coletiva_censo_superior.pdf>. Acesso em: 01 out. 2014.

_____, MEC/FIES. **Programa de Financiamento Estudantil - FIES.** Brasília, 2013a. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 01 jan. 2014.

_____; MEC. **Relatório técnico contendo estudo sobre a atual relação oferta/demanda de cursos de graduação no Brasil, como subsídio ao Conselho Nacional de Educação para a formulação de políticas públicas que possibilitem a melhor distribuição da oferta de vagas no ensino superior de graduação.** 2013b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13948&Itemid=>. Acesso em: 01 out. 2014.

_____. Ministério da Integração Nacional. **PROMESO – Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais.** Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=55ad7cc0-c050-

4a56-af51-52f638f47b08&groupId=10157>. Acesso em: 03 out. 2014.

_____. **Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.**

Diretrizes Gerais. Brasília, agosto de 2007. Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>> Acesso em: 02 jan. 2014.

CARVALHO, C. H. A. Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. In: **REUNIÃO ANUAL**, 30, 2006, Rio de Janeiro; GT 11 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, 2006, Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2006 Disponível em:

<<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT11-2337--Int.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2014

CASTELLANO, Maria. Capital Social e Sinergia Estado-sociedade na Gestão de Recursos de Uso Comum – Expandindo a Escala de Análise. In: **V Encontro Nacional da ANPPAS, OUTUBRO, 2010**. Disponível em:

<<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT12-627-641-20100831193619.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula. A educação superior no Brasil e as tendências das políticas de ampliação do acesso. **Atos de Pesquisa em Educação – PPGE/ME FURB**, v.2, n.3, p.419-429, set/dez. 2007.

CÁZARES, Alejandra Ríos e FIGUEROA, Julio Ríos. Capital social y democracia: una revisión crítica de Robert Putnam. **Política y Gobierno**. v. 6. n.2, p.513-528, setembro, 1999. Disponível em:

<http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_VI_N2_1999/R%EDos.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2014.

CHAUÍ, Marilena de Souza. A universidade pública sob nova perspectiva.

Conferência de abertura da 26ª reunião anual da ANPED, Poços de Caldas, 5 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2014.

COLEMAN, James Samuel. **Foundations of social theory**. Third. printing. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000.

CONSTANTINO, J.; GOUVEIA, L. Contributos para o estudo do capital social no contexto de comunidades virtuais de participação. **RISTI – Revista de Sistemas e Tecnologias de Informação**. AISTI, n.3, p. 25-38, Junho, 2009. Disponível em: <https://www.academia.edu/194208/CONTRIBUTOS_PARA_O_ESTUDO_DO_CAPI>

TAL_SOCIAL_NO_CONTEXTO_DE_COMUNIDADES_VIRTUAIS_DE_PARTICIPACAO>. Acesso em: 03 abr. 2014.

CÓSSIO, Maria de Fátima. **Políticas institucionais de formação pedagógica e seus efeitos na configuração da docência e na qualidade universitária: um estudo sobre as IES comunitárias no RS**. 2008. 228f. Tese (Doutorado em Educação) – Curso de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/13275/000642611.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 05 mar. 2014.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Temporã: o ensino superior da Colônia à Era de Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

_____. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.28, n.100, p.809-829, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 31 dez. 2013.

CREMONESE, Dejalma. Insolidarismo e Cordialidade: uma análise das mazelas políticas do Brasil. In: BAQUERO, Marcelo; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). **Capital Social: teoria e prática**. Ijuí: UNIJUÍ, 2006. p.48-70.

D'ARAÚJO. Maria Celina Soares. **Capital Social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

DENZIN, Norman k. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Tradução de Sandra Regina Netz. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DOURADO, Luiz Fernandes et al. Transformações recentes e debates atuais no campo da educação superior no Brasil. In: DOURADO, LAUIZ faernandes; CATANI, Afranio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: Xamã, 2003. p. 17-30

FORNI, Pablo. Organizaciones comunitarias y redes sociales: sus implicancias en la generación de capital social y la superación de situaciones de exclusión. Estudios de caso en Buenos Aires. In: **III Seminario para el análisis de redes sociales em Sevilla**. Sevilla, 2005. Disponível em: <http://revista-redes.rediris.es/webredes/red_tematica/Forni-Sev05.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2014.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA ESTATÍSTICA - FEE. Indicadores Econômicos. **Revista FEE**. Porto Alegre. v.42, n.1, p.135–140, 2014. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/3434/3496>>. Acesso em: 03 out. 2014.

GHIGGI, Gomercindo; STRECK, Danilo R. Pós-Graduação em Educação e Universidade: reflexões sobre solidariedade de compromisso social. Análise de uma experiência entre a UFPel e a Unisinos (Projetos Casadinhos). **Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)**. Brasília. v.10. n.22, p.1111-1128, 2013. Disponível em: <<http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/465>>. Acesso em: 25 jul. 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Fabrício Pereira; ARAÚJO, Richard de. **Pesquisa quanti-qualitativa em administração**: uma visão holística do objeto em estudo. 2011. Disponível em: >http://www.vdl.ufc.br/solar/aula_link/bagp/l_a_P/metodologia_pesq_adiminis/aula_03-5442/imagens/03/aula_03_topico_03_texto_22_pesq_quanti_quali_em_adm_uma_vi_sao_holistica_do_obj_em_est.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2014.

HARRIS, J. Policy Arena: Missing Link or Analytically Missing: The Concept of Social Capital. **Journal of International Development**, 7, 1997. Disponível em: <<http://www.staff.ncl.ac.uk/david.harvey/AEF806/Harriss1997.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2014.

HIGGINS, Silvio Salej. O capital social como condição de iniciativas produtivas. In: BAQUERO, Marcelo; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). **Capital Social**: teoria e prática. Ijuí: UNIJUÍ, 2006. p.110-122.

HILLMAN, Amy J.; KEIM, Gerald D. Shareholders value, Stakeholders management, and Social Issues: what's the bottom line? **Strategic Management Journal**. v. 22, n.2, p.125-139, Fevereiro, 2001. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/3094310>>. Acesso em: 01 abr. 2014.

HOFF, Debora Nayar; MARTIN, Aline Schimidt San; SOPEÑA, Mauro Barcellos. Universidades e Desenvolvimento Regional: impactos quantitativos da UNIPAMPA em Sant'ana do Livramento. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, v.16, n.3, p.157–183, set/dez 2011. Disponível em: <<http://www.unisc.br>>. Acesso em: 02 out. 2014

KLIKSBERG, Bernardo. **América Latina**: uma região de risco – pobreza, desigualdade e institucionalidade social. UNESCO, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001308/130853por.pdf>>. Acesso em: 23 jul.

2014.

LEVI, Margareti. Social and Unsocial capital: a review essay of Robert Putnam's *Making Democracy Work*. **Politics & Society**. v. 24, n.1, 1996.

LÜDKE, Menga. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LUCE, Maria Beatriz. **Diversidade e diferenciação do público e do privado na educação superior do Brasil**. LASA – Latin American Studies Association, D.C., Setembro, 2001. Disponível em:
<<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/Luce.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2014.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia P. (orgs.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. Disponível em:
<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CFEQFjAG&url=http%3A%2F%2Fxa.yimg.com%2Fkq%2Fgroups%2F23100729%2F746988120%2Fname%2FTexto_08_LUCE_MEDEIROS.pdf&ei=9nBrVNr1MsbQggSWs4PgBA&usg=AFQjCNFNwpCP-FMQAWM3Reh6jLUGo-YMjg&bvm=bv.79908130,d.eXY>. Acesso em: 06 mar. 2014.

LUCKESI, Cipriano et al. **Fazer universidade: uma proposta metodológica**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

MACKE, Janaina. **Programas de responsabilidade Social corporativa e capital Social: contribuição para o desenvolvimento local?** 2005. 307f. Tese (Doutorado em Administração) – Curso de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em:
<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/31177/000509647.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 21 dez. 2013.

MARTINS, Carlos Benedito. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino privado no Brasil. **Revista Educação e sociedade**, Campinas, v. 30, n.106, p.15-35, jan.-abr. 2009.

MARTINS, Rafael D' Almeida; LOTTA, Gabriela Spanghero. Capital social e redes sociais como alternativas para análise de políticas públicas de educação: o caso de Itapuí – CE. **Revista Ensaio: avaliação, política pública e Educação**. Rio de Janeiro, v.18, n.69, p.843-860, out.-dez. 2010. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v18n69/v18n69a10.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2014

MILANI, Carlos. Teorias do capital social e desenvolvimento local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). In: **IV Conferencia Regional ISTR-LAC**, Sam José, Costa Rica, 2003. Disponível em: <<http://www.adm.ufba.br/capitalsocial>>. Acesso em: 21 dez. 2013.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e o privado em questão**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

MORAES, Roque. Análise de Conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n.37, p.7-32, 1999. Disponível em: <http://cliente.argo.com.br/~mgos/analise_de_conteudo_moraes.html>. Acesso em: 08 jun. 2014.

MOROSINI, Marília Costa. Avaliação da educação superior no Brasil: entre rankings globais e avaliação institucional. In: OLIVEIRA, João Ferreira; SILVA JR, João dos Reis; CATANI, Afrânio Mendes (Orgs.). **Educação Superior no Brasil: em tempos de internacionalização**. São Paulo: EJR Xamã, 2010. P. 79-104.

NAVARRO, V. A Critique of Social Capital. **International Journal of Health Services**. v.32, n.3, p.423-432, 2002. Disponível em: <<http://www.vnavarro.org/wp-content/uploads/2002/12/a-critique-of-social-capital.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2014.

NAZZARI, R. Capital Social, Cultura e Socialização Política: a juventude brasileira. In: BAQUERO, Marcelo; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). **Capital Social: teoria e prática**. Ijuí: UNIJUÍ, 2006. p. 123-140.

POLLÁN, M. **Capital social: glossário**. Santiago de Compostela, Espanha: Camiño do Faro S.L, 2013.

PORTES, A. Capital social: origens e aplicações na sociologia Contemporânea. **Sociologia**, n.33, p.133-158, Set. 2000. Disponível em: <www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/spp/n33/n33a06.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2014.

PUTNAM, Robert D. Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America. **Journal: PS: Political Science and Politics**, v.28, n.4, p.664-683, December, 1995. Disponível em: <<http://apsanet3b.inetu.net/imgtest/PSDec95Putnam.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2013.

_____. **Bowling Alone: the collapse and revival of American community**. United States of America: SIMON E SCHUSTER PAPERBACKS, 2000.

_____. **Better together: restoring the American community.** United States of America: SIMON E SCHUSTER PAPERBACKS, 2003a.

_____. **El declive del capital social: un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario.** Barcelona: GALAXIA GUTENBERG, 2003b.

_____. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna.** 5 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

RAMOS, Marília; Mariño, Juan Mario Fandino. Conexões explicativas entre desenvolvimento e capital social: pesquisa piloto com dois casos comparados. **Revista Civitas**, Porto Alegre, v.12, n.2, p.378-394, maio-agosto 2012. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/11934>>. Acesso em: 23 jul. 2014.

RIO GRANDE DO SUL, SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ. **Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre. 2010. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/atlas/conteudo.asp?cod_menu_filho=812&cod_menu=811&tipo_menu=INDICADORES&cod_conteudo=1414>. Acesso em: 03 out. 2014.

ROSSATO, Emilio. **A expansão do ensino superior no Brasil: do domínio público à privatização.** Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2006.

SÁEZ, Víctor Manuel Marí. Crítica del concepto de “capital social” (Putnam) y propuesta del enfoque de “capital informacional” (Hamelink) para el análisis y el diseño de estrategias de apropiación social de las TIC por parte de los movimientos sociales. **EPTIC – Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e Cultura**, v.12, n.1, 2010. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/79>>. Acesso em: 03 abr. 2014.

SAMPAIO, Helena. **Ensino Superior no Brasil – o setor privado.** São Paulo: Fapesp/Hucitec, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Everon; BAQUERO, Marcello. Democracia e Capital social na América Latina: uma análise comparativa. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, n.28, p.221-234, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n28/a14n28>>. Acesso

em: 23 jul. 2014.

SILVA JR, João dos Reis. Reforma da educação superior: a produção da ciência engajada ao mercado e de um novo pacto social. In: DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes e debates atuais. São Paulo: Xamã, 2003. p. 53-80.

SMITH, S.; KULYNICH, J. It may be social, but why is it capital? The social construction of social capital and the politics of language. **Politics & Society**, v.30, n.1, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.20-45, jul.-dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 01 jun. 2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA - UNIPAMPA. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2013**. 2009a. Disponível em: <http://www.unipampa.edu.br/portal/arquivos/PROJETO_INSTITUCIONAL_16_AG0_2009.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2014.

_____. **Relatório de Gestão de 2008**. 2009b. Disponível em: <<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/proplan/planejamento/relatorios-de-gestao/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

_____. **Relatório de Gestão de 2009**. 2010a. Disponível em: <<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/proplan/planejamento/relatorios-de-gestao/>>. Acesso em: 06 jul. 2014.

_____. **Resolução nº. 5/2010 Regimento Geral**. 2010b. Disponível em: <http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/consuni/files/2010/06/Res.-5_2010-Regimento-Geral1.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2014.

_____. **Estatuto**. 2011a. Disponível em: <<http://www.unipampa.edu.br/portal/universidade/403>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

_____. **Relatório de Gestão de 2010**. 2011b. Disponível em:

<<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/proplan/planejamento/relatorios-de-gestao/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

_____. **Relatório de Gestão de 2011.**

2012. Disponível em:

<<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/proplan/planejamento/relatorios-de-gestao/>>. Acesso em: 31 jul. 2014.

_____. **Relatório de Gestão de 2012.**

2013. Disponível em:

<<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/proplan/planejamento/relatorios-de-gestao/>>. Acesso em: 31 jul. 2014.

_____. **Cursos de Pós-Graduação.**

2014a. Disponível em:

<<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/prpg/cursos/especializacao/>>. Acesso em: 07 ago. 2014.

_____. **Plano de Desenvolvimento**

Institucional 2014-2018. 2014b. Disponível em:

<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/consuni/files/2010/06/Res.-71_2014-PDI.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2014.

_____. **Relatório de Gestão de 2013.**

2014c. Disponível em:

<<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/proplan/planejamento/relatorios-de-gestao/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

_____. **Assessoria de Relações**

Interinstitucionais – ARI. 2014d. Disponível em:

<http://porteiros.s.unipampa.edu.br/convenios/files/2010/05/3-rela%C3%A7%C3%A3o_convenios_vigentes-SITE5.pdf>. Acesso em 08 nov. 2014.

_____. **Assessoria de Relações**

Interinstitucionais – ARInter. 2014e. Disponível em: <

<http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/arinter/files/2014/08/Rela%C3%A7%C3%A3o-atualizada-julho-2014-.pdf>>. Acesso em 08 nov. 2014.

_____. **Sistema de Informação de**

Projetos de Pesquisa, Ensino e Extensão. 2014f. Disponível em:

<https://www10.unipampa.edu.br//portal/resultadoPesquisa.php?plataforma_id=3>. Acesso em: 07 ago. 201

Anexos

ANEXO A: Mapa

