



## **Las universidades comunitarias en el sur de Brasil: un análisis sobre sus impactos sociales y sus divergencias con relación a los *community colleges* de Estados Unidos**

*Denise Quaresma da Silva\**

*Cristina da Silva\*\**

---

### **Resumen**

En este ensayo presentamos algunos apuntes históricos sobre las universidades comunitarias en el sur de Brasil y comentamos sus características más relevantes, destacando su papel en el desarrollo regional. Nos detenemos con más detalle en el caso de la Universidad Feevale, que sirve como referente para posteriormente identificar algunas aproximaciones y divergencias con relación a los *community colleges* de los Estados Unidos. Al concluir, enfatizamos que tanto las universidades comunitarias de Brasil como los *community colleges* de Estados Unidos han contribuido significativamente a disminuir las brechas educacionales y culturales existentes en las regiones donde actúan.

**Palabras clave:** Educación, educación superior, universidades comunitarias, desarrollo local, Brasil, Estados Unidos.

---

Recibido: 18-04-2013/ Aceptado: 30-06-2013

\* Universidade Feevale y Centro Universitario Unilasalle-Canoas. Novo Hamburgo, Brasil.  
E-mail: denisequaresma@feevale.br

\*\* Universidade Feevale. Novo Hamburgo, Brasil. E-mail: crisennes@feevale.br

---

## Community Colleges in the South of Brazil: An Analysis of Their Social Impacts and Differences Related to U.S. Community Colleges

---

### **Abstract**

This essay presents some historical notes on community colleges or universities in the South of Brazil and discusses their most relevant characteristics, highlighting their role in regional development. The case of Feevale University is studied in greater detail; it serves as a reference for the later identification of approximations and differences related to community colleges in the United States. Finally, the study emphasizes that both community universities in Brazil as well as community colleges in the United States have contributed significantly to reducing the existing educational and cultural gaps in regions where they operate.

**Keywords:** Education, higher education, community colleges, local development, Brazil, U. S.

### **Introducción**

Aunque son poco conocidas, las instituciones comunitarias ocupan un lugar significativo en el sistema de educación superior de Brasil. La presencia de estas instituciones comunitarias es tan relevante que resulta imposible ignorar su impacto en el desarrollo social, económico y cultural en las regiones donde radican.

En el estudio *Las Fundaciones Privadas y Asociaciones sin Fines Lucrativos en Brasil* se apunta que en el año 2005 existían en el país cerca de 5,3 millones de organizaciones públicas, privadas lucrativas y privadas no lucrativas reconocidas en el Registro Central de Empresas. De este conjunto, 2.500 fundaciones y asociaciones (1% del total) se consideran instituciones comunitarias de diversos tipos. Una cifra numéricamente poco expresiva pero altamente significativa, tanto que la presencia de las instituciones comunitarias, sobre todo las de enseñanza e investigación, ha sido considerada como un factor determinante de los avances del sur de Brasil (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2008).

El debate en torno a las instituciones comunitarias, y en particular sobre las universidades comunitarias, aparece en la actualidad como un tema que adquiere relevancia frente a las dificultades de los estados para conseguir llevar la educación superior a todas las regiones y satisfacer las demandas de estudio de la población.

El presente artículo responde a esta necesidad y en él exponemos las particularidades de las universidades comunitarias de Brasil, destacando su papel en el desarrollo regional. Nos detenemos con más detalle en el caso de la Universidad Feevale, una institución que se encuentra en la región sur del país que sirve como referente para posteriormente identificar algunas aproximaciones y divergencias con relación a los *community colleges* de los Estados Unidos. Al concluir, enfatizamos que tanto las universidades comunitarias de Brasil como los *community colleges* de Estados Unidos han contribuido significativamente a disminuir las brechas educacionales y culturales existentes en las regiones donde actúan.

Las reflexiones que presentamos emergieron de un estudio bibliográfico realizado entre julio y diciembre del año 2012. Fueron localizados y analizados artículos científicos publicados en revistas o libros sobre el tema de las universidades comunitarias en Brasil y en Estados Unidos. El estudio bibliográfico tuvo como objetivo principal identificar y acompañar los saberes construidos en este campo temático con la expectativa de comparar la educación superior comunitaria en dichos países.

### **Instituciones comunitarias en el sur de Brasil: algunos apuntes históricos**

Durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX, hubo una masiva migración hacia el territorio brasileño, sobre todo poblaciones de origen italiano, español, portugués, alemán y japonés. Estos inmigrantes se dedicaron principalmente a la producción de café y a actividades relacionadas con la agro-exportación cafetalera. Un número reducido de los nuevos pobladores ocupó la región sur de Brasil. Procedían de diferentes zonas de Alemania e Italia y se asentaron en tierras que habían sido despreciadas por los latifundistas por ser inadecuadas para la ganadería, base de la economía de la época (Pesavento, 1984). De esta forma, pequeños colonos comenzaron a desarrollar el policultivo en áreas de tierra no muy extensas de los actuales estados Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná. La familia constituía la principal fuerza de trabajo (Vogt, 2006).

Conforme iban definiéndose los múltiples asentamientos iba surgiendo también una amplia red de organizaciones sociales, religiosas y culturales que distinguían las comunidades de inmigrantes. Muchas de las organizaciones constituían asociaciones voluntarias que se fueron tornando decisivas para el desarrollo de estas colectividades establecidas en el sur del país. Clubes deportivos, organizaciones culturales o educacionales, sociedades recreativas, asociaciones de profesionales; se extendían y reflejaban el capital social existente, revelando la vitalidad y fuerza de la sociedad civil.

Según Putnam (2002), es precisamente esta intensa interacción social lo que promueve redes de cooperación basadas en la confianza y la solidaridad recíprocas. En este sentido, la sociabilidad informal (relación entre vecinos, celebraciones familiares, encuentros de amistades, juegos, trabajos voluntarios, actividades filantrópicas) constituye una condición básica para la existencia de capital social<sup>1</sup>.

La escuela comunitaria, organizada de acuerdo con la procedencia migratoria, merece un aparte dentro de la variada red de asociaciones que fueron creadas en los asentamientos coloniales del sur de Brasil. Por ejemplo, las escuelas de alemanes y descendientes llegaron a ser 1.579 en el año 1937; los italianos contaban con 396 escuelas en 1913 y por último estaban los inmigrantes poloneses y japoneses con 349 y 178 escuelas respectivamente. Como resultado, a diferencia de otras regiones del territorio brasileño, "prácticamente no habían analfabetos en estas comunidades germano-brasileñas cuando la media nacional, en área rural, todavía pasaba del 80%" (Kreutz, 1994: 9).

Fue entonces, en este contexto particular del sur, que hubo condiciones más favorables para multiplicarse y desarrollarse las escuelas comunitarias. Fijémonos que en 1930 existían 1.345 escuelas comunitarias en todo Brasil y que un poco más del 70% (952) se encontraban en Rio Grande do Sul (Kreutz, 2000). Con el pasar del tiempo, las escuelas comunitarias, lejos de ser desplazadas por instituciones estatales (federales o a cargo de los gobiernos provinciales), han ido ganando fuerza y prestigio, adecuándose a diferentes momentos históricos, superando desafíos económicos y defendiendo su compromiso social.

Con relación a las instituciones comunitarias de educación superior, en la actualidad, aproximadamente 70% de los alumnos universitarios del estado de Rio Grande do Sul cursan estudios en instituciones comunitarias. Son en total 15 universidades que forman parte del Consorcio de Universidades Comunitarias Gaúchas<sup>2</sup> (COMUNG) y que representan 825 cursos de graduación, 103 programas de maestría y 44 de doctorado. En ellas laboran nueve mil profesores, de los cuales, 2.477 son doctores (Lazzari, 2012). El COMUNG está integrado por Universidade Feevale, Centro Universitário Metodista (IPA), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Universidade Católica de Pelotas (UCPEL), Universidade de Caxias do Sul (UCS), Universidade de Cruz

- 1 Consideramos capital social el conjunto de redes sociales que facilitan la activación de acciones coordinadas para la resolución de problemas colectivos y que proporcionan diversos recursos para garantizar bienes o servicios a sus participantes.
- 2 Gaúcho es un término utilizado para referirse a la población que vive en Rio Grande do Sul, Brasil.

Alta (UNICRUZ), Centro Universitário Franciscano (UNIFRA), Universidade Regional do Noroeste do Estado Rio Grande do Sul (UNIJUI), Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), Centro Universitário La Salle (UNILASALLE-CANOAS), Centro Universitário Univates (UNIVATES), Universidade de Passo Fundo (UPF), Universidade da Região da Campanha (URCAMP) y la Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI).

Aunque el COMUNG agrupa exclusivamente instituciones comunitarias del estado de Rio Grande do Sul, debemos reconocer que los criterios que se han manejado en Brasil para calificar como una universidad comunitaria pueden parecer a veces un tanto imprecisos. Por ejemplo, en el censo del 2004, realizado por el Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) es posible identificar 60 universidades comunitarias en Brasil (23 en las capitales y 37 en el interior de los estados). En esta cifra están incluidas las universidades comunitarias, que generalmente se declaran laicas, junto con las confesionales y las filantrópicas, lo que puede generar dudas porque las comunitarias y confesionales son modelos diferentes y además, lo filantrópico, más que un modelo, es una condición que las instituciones pueden reivindicar, siempre y cuando garanticen no perseguir fines lucrativos.

Estas imprecisiones en levantamientos estadísticos sobre las instituciones comunitarias de nivel superior se reiteran en los datos del censo que realizó el Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2010), lo que continua limitando una correcta categorización de las universidades comunitarias y consecuentemente, condicionando tratamientos inadecuados por los representantes del gobierno y la población en general. Lo cierto es que resulta habitual interpretar erróneamente los aspectos jurídicos que permiten diferenciar una universidad comunitaria, como también es común considerar como privadas las instituciones que no son estatales, invisibilizando la categoría pública no estatal, en la cual se encuadran las universidades comunitarias.

Podemos decir que las instituciones comunitarias son asociaciones civiles sin fines lucrativos, que actúan en diversas áreas (educación, investigación, salud, deportes, cultura), con el objetivo de contribuir al desarrollo social. Nacen del esfuerzo común de la sociedad civil organizada que las sueña, las concretiza, las administra y las utiliza para su propio beneficio y desarrollo. No están reguladas por el mercado ni asumen el lucro como una finalidad. Por tanto, una universidad comunitaria se caracteriza esencialmente por la inexistencia de fines lucrativos y por su elevado compromiso con las necesidades de desarrollo económico y social de la región donde están radicadas (Frantz, 2002). Sin embargo, por su condición de pública-no estatal, tiene la necesidad de cobrar algún valor por los servicios para garantizar su manutención.

El pago por los servicios que las instituciones comunitarias prestan no las convierte en instituciones privadas. Clasificar como privada a toda institución que cobra por sus servicios constituye un reduccionismo bastante extendido y poco cuestionado, tanto en los medios políticos y jurídicos como entre la población en general.

En textos de Habermas (1984) se destacan los orígenes y los mecanismos de consolidación de la dicotomía público-privado desde el pensamiento griego. El ámbito público engloba lo relativo a la polis y la esfera privada, la casa. División que trasciende el Derecho Romano y ha persistido en el pensamiento político y jurídico actual. Esta visión limitada sobre lo privado y lo público también encontró su expresión en las sociedades capitalistas liberales donde la constitución del estado moderno representaba lo público-burgués que entró en crisis, emergiendo diversas e intensas transformaciones en la relación público y privado.

Bobbio (2007) también considera que la dicotomía público-privado constituye una de las grandes dicotomías del pensamiento político y social de Occidente. Es precisamente en el derecho romano que encontramos la tradicional diferenciación entre derecho público y derecho privado: el primero, haciendo referencia al estado, y el segundo, a la esfera particular. Aunque esta dicotomía aparece bastante desplazada durante el período medieval por la oposición Estado-Iglesia, resurge con bastante fuerza en el pensamiento moderno, teniendo un importante reflejo en el derecho natural, en el liberalismo y en el derecho moderno occidental.

Estos breves apuntes nos confirman la necesidad de no aventurarnos en análisis reduccionistas y superficiales con relación a la complejidad de las actuales relaciones entre público y privado. Público y privado, al menos como son tradicionalmente interpretados, resultan actualmente insuficientes para abarcar la extensa diversidad de organizaciones que no son ni estatales, ni privadas. Ante las evidentes incapacidades y limitaciones de los aparatos estatales, las poblaciones establecen continuamente nuevas formas de asociaciones formales e informales, integrando formas tradicionales de ayuda mutua, activando redes solidarias virtuales, fundando asociaciones civiles, creando organizaciones no gubernamentales que a veces sobreviven con fondos gubernamentales, extendiendo la filantropía empresarial. Como resultado, encontramos un panorama que refleja los múltiples mecanismos y posibilidades de ser y pensar lo público y lo privado.

## **Inclusión social y capital social**

En el estado de Rio Grande do Sul, las universidades comunitarias componen el mayor sistema de educación superior. Por sus particularidades, innovaciones, rentabilidad, conquistas y alta calificación, ellas constituyen un mo-

delo propio de la educación superior brasileña. Ellas han sido capaces de abarcar múltiples regiones y llevar la educación superior a lugares donde no existía. Surgieron a partir de procesos de implicación y cooperación colectiva entre personas de la sociedad civil que buscaban alcanzar o mejorar los servicios esenciales de su propia comunidad sin mediar fines lucrativos. Son autosustentables y su excedente financiero retorna para la propia universidad, siendo utilizado para perfeccionar y ampliar su actuación en la comunidad, aspecto que distingue su administración y funcionamiento.

Podemos encontrar universidades comunitarias en otras regiones del país, pero como ya vimos en el primer apartado, es en Rio Grande do Sul donde están principalmente concentradas, tornándose una característica típica, visible e inseparable de las estrategias de desarrollo de las comunidades de inmigrantes alemanes e italianos.

Como destacan Frantz y Silva (2002), las universidades comunitarias ilustran de forma fidedigna lo que llamamos de público no estatal ya que:

- su creación fue gestionada por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil y, en algunos casos, de órganos públicos, a quien pertenece el patrimonio (mantenedora);
- no tienen fines lucrativos y sus resultados económicos retornan para la propia institución;
- existe una profunda y sólida interacción con los diversos segmentos regionales;
- los órganos deliberativos superiores son integrados por representantes de la comunidad académica (profesores, estudiantes y técnicos administrativos) y de la comunidad en general;
- los dirigentes (rectoría y otros niveles) son profesores de la universidad, elegidos por representantes de la comunidad académica y de la comunidad en general;
- la forma jurídica que regula las actividades de la mantenedora es la de fundación de derecho privado, de asociación o de sociedad civil;
- el control administrativo y de gestión financiera es realizado por la mantenedora;
- el patrimonio, en caso de finalización de las actividades, es destinado a una institución del mismo género.

El carácter público de las universidades comunitarias prevalece sobre cualquier semejanza con las instituciones privadas. Las universidades comunitarias han sido constituidas jurídicamente como asociaciones o fundaciones sin fines de lucro y se destacan por un profundo compromiso con las problemáticas y necesidades regionales de desarrollo.

Ahora bien, inclusión social y crecimiento económico no van siempre de la mano. Este es un par que ha comenzado a tener una mayor expresión en el Brasil de los últimos años. En la fase pos-neoliberal, la conjugación de medidas gubernamentales -como el aumento real del salario mínimo y la adopción de políticas sociales compensadoras (bolsa-familia)- y la retomada del crecimiento económico a una media superior a 4%, con la creación de millones de nuevos empleos formales y el aumento de la masa salarial, ha garantizado significativos avances. El Informe de Desarrollo Humano 2007-2008 colocó a Brasil por la primera vez entre los países de alto desarrollo humano, en el lugar 70, con un índice de desarrollo humano de 0,8 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007). En el año 2011, Brasil fue incluido, teniendo en cuenta el indicador Educación, entre los países de desarrollo humano elevado, en la posición 84. Si comparamos con décadas anteriores, podemos decir que, de modo general, la población brasileña vive mejor, disfruta de mayor renta y de una alimentación de mayor calidad (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

Esto no quiere decir que la exclusión ya no sea un problema visible en la sociedad brasileña. Los resultados mostrados por el Mapa de Exclusión Social (Lemos, 2007) aún permanecen. En la educación, la mayor parte de los jóvenes está fuera de la enseñanza media y un reducido número llega al nivel superior. El círculo no termina, la baja calidad de la educación continua comprometiéndolo el futuro de miles de niños que en este momento están en las escuelas de enseñanza primaria. El acceso a Internet aumenta velozmente pero la educación digital sigue un ritmo diferente (Lemos, 2007). Es una dinámica social que termina reservando lugares y destinos diferentes para unos y otros y es precisamente en este contexto que las instituciones comunitarias adquieren mayor relevancia, actuando para crear o extender determinados servicios.

Veamos, por ejemplo, que en el sur de Brasil, donde existen numerosas instituciones comunitarias, encontramos significativos avances en el área educacional y sus índices de escolaridad son más elevados que los de otras regiones del país (Lemos, 2007).

Durston (2000) explica esta distinción desde el concepto de capital social. Apunta que es posible localizar en determinadas regiones un significativo capital social comunitario o colectivo. Un capital que constituye un atributo de la comunidad, no de los individuos, y que se expresa en la gestión de instituciones complejas, caracterizándose por el control social, la cooperación coordinada de tareas, la resolución de conflictos comunes, la movilización y gestión de recursos colectivos, la legitimación de líderes y el trabajo en equipo. O sea, el capital social se configura como un pre-requisito para el surgimiento de las instituciones comunitarias y supone relaciones e intereses ampliamente compartidos.

Las instituciones comunitarias prosperan en aquellos entornos donde, a pesar de existir conflictos, rivalidades y contradicciones, se impone la cooperación para alcanzar anhelos comunes y esto parece ser lo que prevaleció en el interior de las comunidades de alemanes, italianos, japoneses y poloneses de Rio Grande do Sul. Mucho antes de surgir las grandes instituciones, estas comunidades ya acumulaban una singular y consolidada experiencia derivada de innumerables proyectos comunitarios que dieron lugar a escuelas, iglesias, grupos culturales, clubes deportivos, cooperativas, entre otras. No es casual que la región sur del país también se destaque por la fuerza y éxito del movimiento cooperativista que en 1902 ya había fundado la primera cooperativa de crédito de América Latina (Weber, 2004).

### **La práctica de lo social y el papel de la institución comunitaria: el caso de la Universidad Feevale**

El 26 de febrero de 1970 fue una fecha de especial significación para la población de Novo Hamburgo (Rio Grande do Sul, Brasil). Cientos de personas esperaban atentos el anuncio en los medios con la confirmación de la aprobación, por parte del Presidente de la República, general Emílio Garrastazu Médici, del decreto de autorización de los Establecimientos de Enseñanza Superior en Novo Hamburgo. El resultado de tal solicitud llegaba finalmente al transcurrir un año desde que el recién nombrado prefecto de Novo Hamburgo, Alceu Mosmann, le propuso a la comunidad crear una comisión para la creación de una institución de enseñanza superior que supliese la laguna educacional de la región.

La necesidad de formación de profesionales de nivel superior se había identificado como una condición importante para el crecimiento de la región. El censo escolar de 1960 señaló que más de 2.500 estudiantes estaban en condiciones de ingresar a la educación superior y no existía una institución al alcance de sus posibilidades. Hasta aquel momento, quienes poseían suficientes recursos financieros, enviaban a sus hijos a estudiar en otras ciudades. Una realidad que fue cambiando paulatinamente, ampliando las posibilidades de estudio de muchas familias y garantizando este derecho a un número mayor de jóvenes (Silva, 2009).

En ese contexto, es fácil comprender la acogida dada por la comunidad a la posibilidad de contar con una institución de nivel superior en la ciudad. Se acordó formar una comisión denominada Associação Pró-Universidade de Novo Hamburgo (ASPEUR), formada por diversos miembros de la comunidad que se comprometieron con la realización de los estudios necesarios para la creación de una universidad regional.

El proyecto inicial, elaborado colectivamente, proponía abrir primeramente los cursos de Contabilidad, Administración de Empresas, Pedagogía y

Relaciones Públicas, consideradas, en aquel momento, las principales áreas de prioridad para la región. El proyecto fue presentado al Consejo Federal de Educación en Rio de Janeiro y retornó con la recomendación de iniciar los cursos con la estructura de facultades y no como una universidad.

Feevale, nombre que recibió el proyecto institucional, fue la primera Federación de Enseñanza Superior en organizarse sin infraestructura precedente y de forma directa en todo Brasil. Ya existía una federación de escuelas en Rio de Janeiro, pero aquella fue el resultado de la congregación de escuelas y mantenedoras ya existentes. Feevale fue la primera en comenzar de cero, creando cursos y construyendo colectivamente cada pieza institucional.

En febrero de 1970, menos de un año después de la constitución de ASPEUR, se realizaron los primeros exámenes de ingreso a la nueva universidad con 202 candidatos inscriptos. Fue el inicio de una marcha que no se ha detenido y ha estado marcada por grandes esfuerzos y merecidas conquistas. La institución fue creciendo cada año, sumando a su patrimonio humano profesores, funcionarios y alumnos y diversificando su infraestructura con aulas, laboratorios especializados, bibliotecas, teatros, áreas deportivas, servicios médicos y de fisioterapia, piscina, entre otros.

En 1984, el crecimiento de la institución exigió un nuevo espacio para abrir otros cursos y servicios. El hecho de ser una propiedad de la comunidad involucró a muchos en ese empeño, incluyendo a la Prefectura de la ciudad, los miembros de la Asamblea Municipal, el Gobierno Provincial y el Ministerio de Transportes. Ya identificado un terreno para ubicar la segunda sede, fue lanzada una campaña comunitaria el 12 de septiembre de 1985 con el objetivo de recaudar recursos para su construcción. Más una vez la comunidad de Novo Hamburgo y de las cercanías se mostró activa, implicada con la necesidad de elevar los niveles educativos y ampliar la formación de profesionales en la región. En 1991, ya estaba siendo inaugurado el primer módulo de la segunda sede de la institución.

En 1999, Feevale pasó a ser un Centro Universitario, lo que amplió sus posibilidades de actuación, ya que con esta categoría, el proceso de aprobación de cursos es más ágil. La ampliación del número de cursos y organización del proceso docente educativo estrechamente vinculado con la investigación y la extensión fueron conformando un centro superior altamente competitivo y de elevado prestigio en la región, no solo por sus premios y destacados resultados en las evaluaciones del Ministerio de Educación, sino también, y sobre todo, por el impacto comunitario de sus servicios.

La administración de Feevale por parte de una entidad comunitaria, la ASPEUR, ha sido también un aspecto clave en los avances y éxitos de esta universidad. La ASPEUR está integrada por fuerzas vivas de la comunidad regional que con esfuerzo solidario y comprometido la administran. Se estructura por

un Consejo de Administración, un Consejo Deliberador, un Consejo Fiscal y un Consejo Consultivo, integrados por profesionales de las más diversas áreas. Muchos incluso ex-alumnos de la institución.

El Ministerio de Educación, en abril del 2010, aprobó la certificación de Feevale como universidad, dejando de ser un centro universitario. Este fue el resultado de muchos años y esfuerzos compartidos que se reflejan en una enorme institución con más de 16.500 estudiantes de todos los niveles. Posee además una escuela de aplicación que trabaja con la enseñanza primaria, media y técnica, dos campos con 31 edificios, más de 190 salas, 160 laboratorios de diferentes especialidades y dos bibliotecas. Esa infraestructura garantiza el funcionamiento de 50 cursos de graduación, especialización, maestría y doctorado y 25 líneas de investigación que desenvuelven sus actividades a través de 103 proyectos de investigación y 44 de extensión. Desde su fundación ha existido una preocupación permanente con las necesidades de la comunidad que le dio origen y los proyectos que se ejecutan están en correspondencia con las demandas locales y regionales.

Ante la dificultad financiera de muchos estudiantes, la Universidad, comprometida con la comunidad y con la ampliación del acceso a la educación superior, ofrece diferentes tipos de becas de estudio y apoyos financieros propios o externos, lo que ha sido esencial para garantizar la inclusión de los jóvenes que proceden de familias con menos recursos.

Al definirse como una "institución dedicada a la prestación de servicio público, de interés colectivo y sin fines lucrativos, patentiza su compromiso con la calidad académica, la pertinencia social, la democracia y la participación en el proceso de desarrollo social, cultural y económico de la región...la producción de conocimientos, la formación de los individuos y la democratización del saber, contribuyendo para el desarrollo de la sociedad y avanza en la dirección de consolidarse como una universidad innovadora que contribuya al desarrollo regional" (Feevale, 2007: 13).

Siendo así, pasado y presente se confunden, pues la comunidad que creó e implementó Feevale en la región es el motor que la impulsa y a la vez el principal beneficiario de sus acciones.

## **Universidades comunitarias de Brasil y Estados Unidos: polémicas y desafíos actuales**

En estados Unidos, los *publicly supported community colleges* ocupan un significativo lugar en el sistema de educación superior. Ellos abarcan aproximadamente el 50% de todos los estudiantes del nivel superior (Mellow y Heelan, 2008), a diferencia de Brasil, donde la cantidad de alumnos que estudian

en universitarias comunitarias aun es pequeño con relación al total de estudiantes universitarios de todo el país.

Los rumbos que ha tomado la educación en Estados Unidos en diferentes momentos históricos han condicionado un sistema educacional actual diverso donde lo público y lo privado se manifiestan de forma muy variada. Por ejemplo, están los *four-year colleges* públicos y privados que pueden tener fines lucrativos o no y los *two-year colleges*, donde podemos considerar los *community colleges*. También se registran los *public community colleges*, donde se incluyen los *independent two-year colleges* o *private junior colleges*, que se distinguen por estar vinculados a instituciones religiosas o privadas sin fines de lucro. Y por último, se encuentran las *proprietary schools ou business colleges*, que poseen fines lucrativos y se originan a partir de corporaciones de negocios.

A partir de la propuesta realizada por la *Commission on Higher Education* en 1946 es que surgieron en Estados Unidos los *community colleges*, con la expectativa de satisfacer las necesidades de formación profesional de la época. En sus comienzos, partieron esencialmente de la experiencia de los *junior colleges* que se ocupaban de garantizar una formación superior básica inicial de dos años articulada con el programa de transferencia para los *four-year colleges*. Su constitución dependió principalmente de los consejos locales de educación o de representantes de diversas comunidades, preocupados con el desarrollo local y con la necesidad de garantizar el acceso a estudios superiores.

El nacimiento de los *community colleges*, por tanto, tiene significativas diferencias con relación a las condiciones que favorecieron la constitución de las universidades comunitarias en Brasil, donde, a nuestro entender, el surgimiento estuvo marcado por procesos de implicación, participación y cooperación que emergieron de redes solidarias creadas entre los inmigrantes alemanes e italianos, fundamentalmente.

Orgánicamente, los *community colleges* estuvieron en la condición de adjunto de las *high schools* por varios años hasta que comenzaron a desvincularse a partir de la década de 1960, cuando se produjo un significativo aumento de matrícula asociado a la influencia de los movimientos de mujeres y de derechos civiles y también al regreso de los veteranos de la guerra de Viet Nam (Mellow y Heelan, 2008).

Un balance reciente apunta que los *publicly supported community college* llegan actualmente en Estados Unidos a un total de 1.200 instituciones, aproximadamente (Mellow y Heelan, 2008). Entre sus características más importantes podemos mencionar el libre acceso, el énfasis en la formación sin importantes inversiones en la investigación, oferta variada de cursos y un sistema de pago y políticas financieras dirigidas a facilitar el acceso a jóvenes que no poseen condiciones financieras para trasladarse hasta centros más distantes o de valores más altos.

Se calcula que poco más del 50% de los estudiantes de graduación en los *community colleges* son negros, latinos y de más edad y más pobres que los de otros *colleges* o universidades (Mellow y Heelan, 2008). Este perfil es completamente diferente del de los alumnos que asisten a las universidades comunitarias brasileñas, donde encontramos jóvenes, adultos y personas de mediana edad.

También es importante apuntar otra diferencia con relación a las universidades comunitarias brasileñas, donde el valor de las matrículas es bastante similar al de las instituciones privadas. Esto ha limitado un poco el acceso de los jóvenes de pocos recursos financieros. Si bien estas instituciones ampliaron el acceso a la educación superior en muchas regiones, lo cierto es que la mayoría de su público es, fundamentalmente, de una clase media que cursó sus estudios de enseñanza primaria y pre-universitaria tanto en colegios privados como públicos.

La inclusión social en las universidades comunitarias de Brasil aún es un tema de debate porque las políticas de becas y ayudas existentes en la actualidad aún no posibilitan el ingreso y manutención de los estudiantes con pocos recursos. Tal vez la experiencia de las universidades públicas estatales con el sistema de cuotas para negros, indígenas y estudiantes procedentes de escuelas públicas pueda ser una alternativa a valorar y discutir (Neves, Raizer, y Fachinetto, 2007).

Las universidades comunitarias de Brasil dedican una parte importante de sus recursos financieros al desarrollo de la investigación y la extensión. Si por un lado, los *community colleges* se tornan más baratos en comparación con otros centros y consiguen llegar a un público mayor y más desfavorecido, por otro, no prestan atención a estos aspectos, razón por la cual no ponderan la presencia de doctores en el claustro docente. Cuestión esta que no pueden ignorar las universidades comunitarias de Brasil porque la interrelación entre docencia, investigación y extensión constituye una exigencia del Ministerio de Educación para su evaluación (Ministerio de Educación de Brasil, 2006).

Atender la exigencia de integrar docencia, investigación y extensión encarece la manutención de las universidades comunitarias que dependen casi exclusivamente del pago de las matrículas. Lo que no ocurre con los *community colleges*, que reciben un financiamiento importante del gobierno federal y del estado y no dependen fundamentalmente de las mensualidades de los estudiantes (Cohen y Brawer, 2008). Ante esta situación, la Universidad Feevale, por ejemplo, desarrolla una política de extensión de sus servicios para multiplicar las vías de recaudación financiera. Una de las alternativas encontradas fue la reciente construcción de un teatro con una programación cultural sistemática y atractiva que en el futuro recaudará fondos que contribuirán al sustento de la propia institución.

Tanto los *community colleges* como las universidades comunitarias tienen que rendir cuentas a sus comunidades. En los Estados Unidos, la cámara municipal analiza y aprueba, o no, los informes donde los *community colleges* rinden cuentas sobre sus gastos y resultados. En Brasil, las universidades comunitarias presentan anualmente el Informe de Responsabilidad Social ante el consejo que regula la institución, los profesores, los estudiantes y también se coloca a disposición de toda la comunidad, tornándose un documento de acceso, consulta y evaluación pública.

Como apuntamos anteriormente, el Ministerio de Educación de Brasil exige a los centros de nivel superior la integración permanente de las actividades de docencia, investigación y extensión, aspecto determinante para alcanzar la categoría de universidad<sup>3</sup>. Esta exigencia coloca a las instituciones comunitarias frente a un gran desafío: trabajar permanentemente por la excelencia académica que es exigida tanto por sus estudiantes como por la propia comunidad donde actúan. Por este motivo realizan importantes inversiones para perfeccionar continuamente su infraestructura, elevar el nivel de sus docentes y consolidar la formación profesional de los estudiantes. Los principales atributos de una universidad son:

- sobresalen por ser instituciones multidisciplinares de formación;
- elevada producción intelectual en revistas de impacto nacional e internacional;
- un número significativo de docentes con título de doctor (una tercera parte como mínimo);
- una cantidad mínima (30%) del profesorado con dedicación exclusiva (Ministerio de Educación de Brasil, 2006).

O sea, los *community colleges* americanos que no impulsan la investigación, serían considerados en Brasil como facultades que poseen poco reconocimiento social en comparación con las universidades, ya que en estas últimas los estudiantes vivencian un proceso de formación más integral.

Con relación al acceso también podemos apuntar algunas diferencias. En los Estados Unidos cualquier persona con diploma de enseñanza media puede matricularse en los *community colleges*, independientemente de su

3 Las instituciones de educación superior, teniendo en cuenta su organización y sus respectivas prerrogativas académicas, son certificadas como: facultades, centros universitarios y universidades. La mayoría de las instituciones comunitarias de enseñanza superior de Brasil han pasado a la categoría de universidad y un número muy reducido aún clasifica como centro universitario.

desempeño escolar y sin la condición de realizar exámenes de selección. En cambio, en Brasil, el acceso a la educación superior está condicionado por la realización de un examen de ingreso, llamado vestibular, y su entrada depende del lugar que alcance entre los candidatos porque la cantidad de plazas no siempre está en correspondencia con la cantidad de candidatos.

El acceso a los centros norteamericanos se concretiza a través de la organización de múltiples horarios, la posibilidad de matricular sólo una asignatura o materia en cada período docente, costos de matrícula bastante bajos en comparación con cualquier otra institución superior pública o privada. En este sentido encontramos que de igual forma las universidades comunitarias de Brasil poseen diversos horarios (mañana, tarde y noche), lo que posibilita y amplía las posibilidades de estudio de aquellos que trabajan. También subrayamos que el acceso en Brasil sigue las mismas normas de las instituciones superiores privadas o estatales ya que todo estudiante debe matricular y alcanzar un determinado número de créditos por semestre, además de estar establecido un tiempo máximo para concluir los estudios y graduarse.

Sobre la competencia para la reglamentación de la educación superior, también encontramos diferencias que impactan la dinámica actual de los *community colleges* y de las universidades comunitarias. En Estados Unidos, siguiendo la Décima Enmienda de la Constitución, se delega al gobierno de cada estado la competencia para pautar las normas que rigen el sistema educacional, existiendo poco control del Estado, exceptuando cuando existen incentivos fiscales y subsidios financieros que están acompañados de una intervención moderada (Tollefson, 1994). O sea, el sistema educacional en Estados Unidos es regido por sistemas y no por un sistema nacionalmente integrado y con normas generales como en Brasil. Por este motivo, encontramos una gran similitud entre las universidades comunitarias brasileñas, las cuales están continuamente bajo la supervisión del estado a través de las dependencias del Ministerio de Educación.

Respecto a las profesiones que se nutren de estudiantes formados en los *community colleges*, existe muy poco control y fiscalización. No existe una política sistemática de certificación de los cursos o de las instituciones, se abren y modifican los cursos libremente, a diferencia del modelo brasileño, donde los cursos e instituciones tienen que ser certificados por el Ministerio de Educación, o sea, para un certificado tener validez, el curso tiene que estar avalado por el Ministerio de Educación de Brasil (2006).

A pesar de estas diferencias, tanto los *community colleges* norteamericanos como las universidades comunitarias de Brasil atraviesan por una tensión importante: la lucha por obtener un mayor reconocimiento del impacto que tienen en sus regiones de actuación. Unos y otras, en geografías distantes y diferentes, demandan un reconocimiento y tratamiento legal diferenciado

donde su función comunitaria y aporte público sea justamente valorado (Richter y Leidens, 2009).

## Conclusiones

El espíritu comunitario constituye parte integrante de la propia historia de la colonización que tuvo lugar en el sur Brasil. Este espíritu de agrupación y de colectividad propició el surgimiento de las universidades comunitarias, sobre todo, en la región sur del país, distinguiéndose como un aspecto que caracterizó las formas de organización social en las comunidades de inmigrantes.

Aunque en condiciones socio-históricas y culturales diferentes, los *community colleges* de Estados Unidos constituyen instituciones equivalentes a las universidades comunitarias de Brasil, desempeñando ambas un significativo papel con relación a la posibilidad de llevar la educación superior a comunidades donde no existe, ampliando el acceso a la educación y concretizando un derecho humano.

Las universidades comunitarias, tanto en un contexto como en el otro, revelan la potencia y la capacidad civil para generar procesos de transformación social y de creación de servicios públicos. Las regiones con un significativo capital social comunitario, pueden conseguir construir grandes universidades y otras instituciones necesarias para su desarrollo. El capital social comunitario se presenta como una condición esencial para la asociación de personas con demandas y aspiraciones comunes, la articulación entre diferentes actores sociales, la cohesión comunitaria y la democracia (Bandeira, 2000).

El Estado brasileño hasta hoy no valorizó adecuadamente las universidades comunitarias. Las normas legales vigentes no incluyen una figura jurídica donde ellas se reflejen apropiadamente. La dicotomía público-privado queda evidente en la existencia de dos figuras jurídicas: la de derecho público y la de derecho privado. En consecuencia, muchos agentes públicos frecuentemente tratan y consideran a las universidades comunitarias, que son de derecho privado, como instituciones privadas, lo que limita el reconocimiento social de las universidades comunitarias y las coloca en una situación desfavorable para acceder a financiamientos procedentes del Estado. Como resultado, las universidades comunitarias intentan imponerse dentro de la lógica del mercado. Los *community colleges*, en cambio, notamos que poseen un apoyo financiero importante en los estados donde radican.

Aún falta mucho por hacer para superar las desigualdades existentes, pero, sin duda alguna, tanto las universidades comunitarias de Brasil como los *community colleges* de Estados Unidos, han contribuido significativamente a disminuir las brechas educacionales y culturales entre las regiones apartadas y las grandes ciudades.

## Referencias bibliográficas

- BANDEIRA, P. (2000). "Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional" en BECKER, D. F.; BANDEIRA, P. (coordinadores) **Determinantes e desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 23-128.
- BOBBIO, N. (2007). **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. São Paulo: Paz e Terra.
- COHEN, A.; BRAWER, F. B. (2008). **The American Community College**. San Francisco: Jossey-Bass.
- DURSTON, J. (2000). **¿Qué es el capital social comunitario?** Santiago de Chile: ONU.
- FEEVALE (2007). **Institucionalização da pesquisa e pós-graduação stricto sensu: inovação desenvolvimento regional. Feevale (2003-2006)**. Novo Hamburgo: Feevale.
- FRANTZ, W. (2002). "Universidade comunitária: uma iniciativa pública não-estatal em construção" en SILVA, E. V. (coordinador) **As funções sociais da universidade-o papel da extensão e a questão das comunitárias**. Ijuí: Unijuí, 15-102.
- FRANTZ, W.; SILVA, E.W. (2002). **As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias**. Ijuí: Unijuí.
- HABERMAS, J. (1984). **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (2010). **Censo da Educação Superior 2010**. Brasília: INEP.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2008). **As Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil (Fasfil)**. Rio de Janeiro: IBGE.
- KREUTZ, L. (1994). **Material didático e currículo na escola teuto-brasileira do Rio Grande do Sul**. São Leopoldo: UNISINOS.
- KREUTZ, L. (2000). "Imigração alemã e processo escolar na Argentina, no Brasil e no Chile, de 1824 a 1939". **Estudos Leopoldenses**. Volumen 6, Nro. 4, 23-37.
- LAZZARI, N. (19/06/2012). "Discurso de abertura". **Seminário do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas, Caxias do Sul, Brasil**. Disponible en [http://www.comung.org.br/arquivos/downloads/discurso\\_reitor.pdf](http://www.comung.org.br/arquivos/downloads/discurso_reitor.pdf) consultado 20/07/2012.
- LEMOS, J. J. S. (2007). **Mapa da exclusão social no Brasil: radiografia de um país assimetricamente pobre**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil.
- MELLOW, G. O.; HEELAN, C. M. (2008). **Minding the dream: the process and practice of the American community college**. Lanham: Rowman & Littlefield.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BRASIL (2006). **Decreto Nº 5.773, de 9 de Maio de 2006**. Brasília: MEC. Disponible en <http://www2.mec.gov.br/sapiens/portarias/dec5773.htm> consultado 30/07/2012.
- NEVES, C. E. B.; RAIZER, L.; FACHINETTO, R. F. (2007). "Acesso, expansão e equidade na educação superior: novos desafios para a política educacional brasileira". **Sociologias**. Volumen 17, 124-157.

- PESAVENTO, S. J. (1984). **História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Mercado Aberto.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2007). **Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008**. Nueva York: PNUD. Disponible en [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20072008\\_SP\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf) consultado 20/07/2012.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2011). **Informe sobre Desarrollo Humano 2011**. Nueva York: PNUD. Disponible en [http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/human\\_developmentreport2011/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/human_developmentreport2011/) consultado 20/07/2012.
- PUTNAM, R. (2002). **Solo en la bolera: colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana**. Barcelona: Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores.
- RICHTER, L. E.; LEIDENS, L. V. (2009) "O marco legal do terceiro setor e sua (in)compatibilidade normativa com as instituições comunitárias" en SCHMIDT, J. P. **Instituições comunitárias: instituições públicas não-estatais**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 33-50.
- SILVA, C. E. (2009) "Centro Universitário Feevale: a prática do social e o papel da instituição comunitária" en SCHMIDT, J. P. **Instituições comunitárias: instituições públicas não-estatais**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 217-224.
- TOLLEFSON, T. (1994) "The evolution of state systems of community colleges in the United States" en BAKER, G. (coordinador) **A handbook on the community college in America: its history, mission, and management**. Westport: Greenwood, 386-395.
- VOGT, O. P. (2006). **A colonização alemã no Rio Grande do Sul e o capital social**. Santa Cruz do Sul: UNISC.
- WEBER, C. (2004). **Cooperativismo de crédito. Valor econômico e social**. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Disponible en <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/6799/000447172.pdf?sequence=1> consultado 12/06/2012.