

A extensão e a universidade brasileira: do estatuto das universidades até a curricularização da extensão

The extension and the brazilian university: from statute of universities until adding extension actions to curricula

La extensión y la universidad brasileña: del estatuto de las universidades hasta poner en el currículo las acciones de extensión

Michele de Oliveira Jimenez¹

<https://orcid.org/0000-0003-4975-2599>

Gislaine Buraki de Andrade²

<https://orcid.org/0000-0003-3862-2350>

Milene Rocha Lourenco Leitzke³

<https://orcid.org/0000-0002-1682-1239>

Bianca Petermann Stoeckl⁴

<https://orcid.org/0000-0002-7958-3696>

Kelly Daiane Sossmeier⁵

<https://orcid.org/0000-0003-3884-4578>

1 Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, Paraná – Brasil. E-mail: mizinhajimenez@gmail.com.

2 Prefeitura Municipal de Cascavel, Cascavel, Paraná – Brasil. E-mail: gislaineburaki21@gmail.com.

3 Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, Paraná – Brasil. E-mail: milene.rpp@gmail.com.

4 Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, Paraná – Brasil. E-mail: biapetermann@gmail.com.

5 Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, Paraná – Brasil. E-mail: kelly.sossmeier@gmail.com.

Resumo

Este artigo apresenta uma análise sobre a forma como a extensão universitária foi apresentada na legislação federal, a partir do Estatuto das Universidades (1931) – o qual instituiu o regime universitário no Ensino Superior no Brasil – até a previsão de curricularização das atividades de extensão, previstas nos Planos Nacionais de Educação (2001-2010; 2014-2024), e regulamentada pela Resolução CNE nº 7/2018. Este estudo é o resultado de uma pesquisa documental e historiográfica, a partir dos pressupostos da História Social, principalmente do



conceito da longa duração da história. Para a análise dos diferentes tipos de normativas, foi utilizada a análise de conteúdo proposta por Bardin, em que foram elencadas como palavras-chave na leitura dos documentos: extensão, extensão-ensino, extensão-pesquisa, ensino, pesquisa e ensino-pesquisa-extensão. Como principais resultados, destacamos: a) as diversas extensões apresentadas na legislação federal; b) o papel da Constituição Federal de 1988, ao instituir a extensão como indissociável do ensino e da pesquisa nas universidades; e c) a Resolução CNE n° 7/2018, como um marco para a extensão universitária.

Palavras-chave: Extensão. Universidades. Curricularização da extensão.

Abstract

This article presents an analysis of how university extension was presented in federal legislation from the Statute of Universities (1931) – which instituted the university regimen in Higher Education in Brazil – until the projection of extension actions to curricula, foreseen in the National Education Plans (2001-2010; 2014-2024), and regulated by CNE Resolution N° 7/2018. This article is the result of documental and historiographical research, based on the assumptions of Social History, especially the concept of the long duration of history. For the analysis of the different types of regulations, the content analysis proposed by Bardin (2011) was used, in which the following keywords were listed in the reading of the documents: extension, extension-teaching, extension-research, teaching, research and teaching-research-extension. As main results, we highlight: a) the various extensions presented in the federal legislation; b) role of the Federal Constitution of 1988 in instituting extension as inseparable from teaching and research in universities; c) CNE Resolution No. 7/2018, as a framework for university extension.

Keywords: Extension. Universities. Extension Actions to Curricula.

Resumen

El objetivo de este artículo ha sido analizar cómo la extensión universitaria fue presentada en la legislación federal a partir del Estatuto de las Universidades (1931) – que instituyó el régimen universitario en la Enseñanza Superior en Brasil – hasta la previsión de la curricularización de las actividades de extensión, prevista en los Planos Nacionais de Educaçao (2001-2010; 2014-2024) y reglamentado por la Resolución CNE n° 7/2018. Este artículo es el resultado de una investigación documental e historiográfica basada en los presupuestos de la Historia Social, principalmente del concepto de larga duración de la historia. Para el análisis de los diferentes tipos de normativas se utilizó el análisis de contenido propuesto por Bardin (2011), en el cual se enumeraron las siguientes palabras clave en la lectura de los documentos: extensión, extensión-enseñanza, extensión-investigación, enseñanza, investigación y enseñanza-investigación-extensión. Como principales resultados destacamos: a) las diversas extensiones presentadas en la legislación federal; b) el rol de la Constitución Federal de 1988 al instituir la extensión como inseparable de la enseñanza y la investigación en las universidades; c) Resolución CNE n° 7/2018, como marco para la extensión universitaria.

Palabras Clave: Extensión. Universidades. Curricularización de la Extensión.

1 Introdução

*As instituições compõem ou formam as sociedades.
No entanto, estas é que determinam, por sua estrutura
e evolução típicas, os ritmos das instituições*
(Florestan Fernandes, 1975, p. 97).

Vivemos a década da extensão! Desde o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001-2010, a extensão deveria ter feito parte de todos os cursos de graduação, com, no mínimo, 10% da carga horária total. No entanto, somente a partir do próximo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), regulamentado pela Resolução CNE nº 7/2018, de 18 de dezembro de 2018, a extensão passou a fazer parte do currículo de todos os cursos de graduação, obrigatoriamente, com previsão de implementação até dezembro de 2022 – prazo estendido pela Resolução nº 01/2020/CNE/CES devido à pandemia da Covid-19, já que o prazo original era dezembro de 2021. Dessa forma, todas as instituições de ensino superior devem adequar seus currículos, a fim de atender essa determinação legal.

Nesse sentido, este artigo analisa como a extensão universitária foi apresentada na legislação federal, a partir do Estatuto das Universidades (1931) – o qual instituiu o regime universitário no Ensino Superior no Brasil – até a previsão de curricularização das atividades de extensão, previstas nos Planos Nacionais de Educação (2001-2010; 2014-2024), e regulamentada pela Resolução CNE nº 7/2018.

Para tanto, foi feito breve passeio histórico, seja por meio de fontes documentais (leis, decretos, pareceres ou instruções normativas), seja pelos estudiosos que se dedicaram à temática universitária, de modo a contribuir com as discussões sobre a extensão, apontando os avanços e retrocessos entre as diferentes normativas.

2 Metodologia

Este artigo é o resultado de uma pesquisa documental (GIL, 2008) e historiográfica, a partir dos pressupostos da História Social, principalmente do conceito da longa duração da história (BLOCH, 2001; BRAUDEL, 1965), à medida que – por meio da análise das

documentações e contexto histórico em que foram produzidas – foi possível entender o caminho que a extensão universitária teve que percorrer para ser curricularizada, posto que “não existem fatos políticos, econômicos ou sociais isolados” (BARROS, 2005, p. 14). Le Goff (1990), ao analisar as relações linguísticas a partir da longa duração da história, afirma que tanto o passado como o presente são construídos, de forma que o primeiro não pode ser modificado pelo segundo, mas pode influenciá-lo, isto é, o passado sempre influenciará o presente.

A pesquisa foi baseada na análise das seguintes fontes primárias: Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931; Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961; Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966; Decreto-Lei nº 252, de 28 de fevereiro de 1967; Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968; Constituição Federal de 1988; Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001; Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014; Resolução CNE nº 7, de 18 de dezembro de 2018.

Para a análise das fontes citadas, foi utilizada a análise de conteúdo proposta por Bardin (2011). Foram elencadas como palavras-chave na leitura dos documentos: extensão, extensão-ensino, extensão-pesquisa, ensino, pesquisa e ensino-pesquisa-extensão. Foram pesquisadas todas as entradas nas fontes citadas, bem como se estavam relacionadas umas às outras ou se eram tratadas isoladamente. O referencial teórico utilizado incluiu os(as) autores(as) que se dedicaram ao estudo das universidades, como Cunha (2007), Florestan Fernandes (1975), Oliveira (2007); da Educação, como Saviani (2013); e, por fim, da extensão, como Paulo Freire (1983).

O artigo foi dividido em três partes: a) a primeira analisou o Decreto nº 19.851/1931; b) a segunda teve como objetos as Leis nº 4.024/1961, nº 5.540/1968 e os Decretos-Leis nº 53/1966, nº 252/1967; e c) a terceira parte tratou da extensão na Constituição Federal de 1988, nas Leis nº 9.394/96, nº 10.172/2001, nº 13.005/2014 e Resolução CNE nº 7/2018. Ao final, apresentamos as considerações finais.

3 A Universidade Brasileira: a Extensão no Estatuto das Universidades, Decreto nº 19.851/1931¹

Cunha (2007) atribuiu o surgimento das primeiras universidades aos colégios jesuíticos, instituídos no Brasil Colônia ou, ainda, à vinda da família real para o Brasil, em 1808. No entanto, neste artigo, tomar-se-á como base o Estatuto da Universidade (1931), publicado sob a presidência de Getúlio Vargas, e a Reforma da Universidade (1968) – ou Reforma Sucupira –, no governo ditatorial do militar Arthur da Costa e Silva, uma vez que essas leis instituíram o regime universitário no Brasil.

Getúlio Vargas chegou ao poder por um golpe de estado gerido entre as elites que não mais aceitavam a política do café com leite, em que São Paulo e Minas Gerais se alternavam na governança do país. Além disso, as elites estavam mais interessadas no processo de industrialização no qual o Brasil se integrava – ainda que tardiamente, tendo em vista a Europa e os Estados Unidos (CUNHA, 2007). De acordo com Cunha (2007), a era Vargas se baseava na contradição, de um lado um governo autoritário e centralizador, de outro, a urgente necessidade de se modernizar e industrializar, ou seja, o próprio liberalismo determinando os rumos econômicos e as políticas sociais. É nesse cenário que Francisco Campos – primeiro ministro da Educação no Brasil – elaborou o Estatuto das Universidades, vigente por mais de trinta anos até a Reforma Sucupira (CUNHA, 2007).

O Estatuto das Universidades foi fixado pelo Decreto nº 19.851/1931, o qual determinou que o ensino superior ocorresse “de preferência” no sistema universitário, apesar de ainda conceder que ocorresse em institutos isolados, desde que obedecesse às normas estipuladas. A garantia da autonomia universitária foi assegurada no Art. 8 do referido decreto, ainda que limitada, em seu Parágrafo único, em relação às modificações, no que tangia à organização administrativa ou didática, as quais deveriam ser referendadas pelos respectivos governos, de acordo com parecer do Conselho Nacional de Educação. As universidades atuais herdaram algumas características deste decreto, como a lista tríplice para escolha de reitores e as atribuições do Conselho Universitário ou Assembleia Universitária. O ensino superior não era gratuito e permanecia, ainda, o regime de cátedras.

¹ Optou-se por referenciar a data de edição das leis e decretos utilizados, bem como manter a ortografia da época de suas edições.

A articulação entre ensino-pesquisa-extensão não foi prevista no Estatuto das Universidades; para a pesquisa, isso ocorrerá somente na Reforma Sucupira. Em relação à pesquisa, foi minimamente prevista no Art. 32 do Decreto, como um dos objetivos das universidades, de modo a ministrar ensino eficiente e “estimular o espírito da investigação original, indispensável ao progresso das sciencias”, sendo que aos professores catedráticos era assegurado até um ano de dispensa das atividades do magistério para se dedicarem à ela, conforme Art. 62. Já a extensão apareceu no Art. 35, alínea “a”, com a previsão de “cursos de extensão universitária, destinados a prolongar, em benefício coletivo, a actividade techina e scientifica dos institutos universitários”. De acordo com Cunha (2007), a extensão prevista, totalmente assistencialista e de cunho utilitária, foi utilizada pelo Estado Novo como uma maneira de propagar as ideologias do novo regime, o que se pode observar na redação do Art. 42:

Art. 42. A extensão universitária será effectivada por meio de cursos e conferências de caracter educacional ou **utilitário**, uns e outros organizados pelos diversos institutos da universidade com **prévia autorização do conselho universitário**.

§1º Os cursos e conferencias, de que trata este artigo, destinam-se principalmente à difusão de conhecimentos **uteis** à vida individual ou colectiva, à solução de problemas sociaes ou à propagação de ideás e princípios que salvaguardam os altos interesses nacionais.

§2º Estes cursos e conferências poderão ser realizados por qualquer instituto universitário em outros institutos de ensino technico ou superior, de ensino secundário ou primário ou em condições que os façam acessíveis ao grande público (BRASIL, 1931, p. 1, grifos nossos).

O Decreto ainda previu, no Art. 99, alínea “c”, a extensão como uma das maneiras das universidades se “vincularem intimamente com a sociedade, e contribuir, na espera de sua acção, para o aperfeiçoamento do meio” (BRASIL, 1931, p. 1). Por fim, de modo a complementar as previsões do Art. 42, no Art. 109 a extensão deveria se destinar à “diffusão de conhecimentos filosoficos, artísticos, litterarios e scientificos, em beneficio do aperfeiçoamento individual ou coletivo”, com cursos intra e extrauniversitários, mas sempre com o aval do Conselho Universitário. Dessa forma, o que depreendemos dos textos, assim como Cunha (2007), é que a extensão estava atrelada aos interesses políticos que determinariam o que poderia ou não ser direcionado à comunidade.

Fernando de Azevedo (1971) – apoiador do Estado Novo –, ao discutir a expansão desordenada das universidades, sem a garantia de qualidade de ensino, argumentou que tal

processo poderia rebaixar a cultura, a qual servia quase exclusivamente à elite, o que “relegou para último plano as preocupações da qualidade de ensino e das atividades de pesquisa” (AZEVEDO, 1971, p. 716). Todavia, o próprio Azevedo (1971, p. 713) reconheceu que “todo esse movimento de renovação e de extensão do ensino, como da cultura em geral, já nos deixa, de fato, muito longe da sociedade antiga, imperial e republicana, feita até à primeira guerra mundial (1914-1918)”. Cunha (2007), ao analisar as contribuições de Azevedo, afirmou que a extensão, ainda que por vias indiretas, foi a responsável por estender a cultura elaborada à população em geral por meio de cursos e palestras, tal qual o previsto pelo Estatuto das Universidades.

4 A Universidade Brasileira: a Extensão na Reforma Sucupira

Como entender que a universidade foi, novamente, reformada sob a égide de um governo autoritário, militar e centralizador, que promulgou a Reforma em novembro de 1968 e endureceu o regime, com o AI5, em dezembro do mesmo ano? (OLIVEIRA, 2017). Cunha (2007, p. 275) apresentou uma possível resposta: “a reforma da universidade num tempo de intensa repressão política permitiu ao Estado aumentar o controle sobre as várias atividades universitárias através de vários dispositivos”. A Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, a qual trata da Reforma Universitária, também conhecida como Lei Sucupira, ou Reforma Sucupira, foi promulgada sob intensa atividades de contestação dos estudantes e professores, sendo que os primeiros já haviam ocupados diversas universidades – em busca de mais vagas – e os segundos lutavam pela abolição da cátedra e mais verbas para pesquisa (SAVIANI, 2013a; ROTHEN, 2008). Dessa forma, o governo de Costa e Silva resolveu instituir o Grupo de Trabalho (GT), para que fosse elaborado um projeto de Reforma Universitária em que fossem atendidas: a) as demandas dos estudantes e professores; e b) os interesses do mercado em consonância com os interesses do Capital Internacional, de acordo com um projeto de modernização do país (SAVIANI, 2013a, p. 374). Cabe mencionar que, em 1967, o governo já havia instituído a Comissão Meira Mattos para pensar a reforma universitária, mas essa não possuía membros do governo ou do Conselho Federal de Educação, diferentemente do GT (ROTHEN, 2008).

De acordo com Rothen (2008), dentro do próprio Regime Militar houve embate entre o GT e a Comissão Meira Mattos, ao se pensar a Reforma Universitária de 1968, determinando posições contraditórias em relação à universidade. Todavia, antes que a Reforma Universitária

ocorresse, foram promulgados os Decretos-Leis nº 53/1966 e 252/1967, conhecidos como Reformas Castelo Branco (FERNANDES, 1975), que pretendiam sanar as lacunas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024/1961 (TEIXEIRA, 2005; ROTHEN, 2008).

No primeiro Decreto, destacou-se o papel da pesquisa que, diferente do que constava no Estatuto das Universidades, passou a ocupar o mesmo nível do ensino. Entretanto, não houve previsão para as atividades de extensão, apesar de constarem na LDB de 1961, no Art. 69, alínea “c”, como uma das modalidades de cursos que poderiam ser ministrados nos estabelecimentos de ensino superior. O Decreto-Lei nº 252/1967, em seu Art. 10, que complementava o Decreto-Lei nº 53/1966, em consonância com a LDB de 1961 e o Estatuto das Universidades, apresentou a extensão como parte da “missão educativa” das universidades, as quais deveriam “estender à comunidade, sob a forma de cursos e serviços, as atividades de ensino e pesquisa que lhe são inerentes” (BRASIL, 1967, p. 1). Os cursos e serviços ofertados por meio da extensão poderiam “ter coordenação própria” e deveriam “ser desenvolvidos mediante a plena utilização dos recursos materiais e humanos da Universidade” (BRASIL, 1967, p. 1). É interessante notar que, nem a LDB de 1961, nem os Decretos-Leis citados avançaram em relação ao que havia proposto o Estatuto das Universidades de 1931. Pelo contrário, apresentaram de forma ainda mais resumida o papel que a extensão deveria desempenhar nas universidades, por meio apenas de cursos, sem mencionar, como o fez o Estatuto, a função de vincular a própria universidade à sociedade.

A Reforma Sucupira, ou Reforma Consentida, nas palavras de Florestan Fernandes (1975), somente “endossou e consolidou a **reforma no papel** do Governo Castelo Branco, implementando-a com instrumentos legais e dotando-a de recursos materiais que pretendem inculcar-lhe alguma eficácia prática” (FERNANDES, 1975, p. 207, grifos do autor). Em que pese as críticas de Florestan em relação à Reforma, ainda é ela que justifica e ampara algumas ações das universidades até os dias atuais (OLIVEIRA, 2017).

No entanto, não se pode negar alguns avanços que foram realizados em relação ao Estatuto das Universidades, tais como: extinção do regime de cátedra e instituição da carreira do magistério superior, por meio da dedicação exclusiva, o que permitiu o surgimento dos professores pesquisadores; articulação entre ensino e pesquisa; autonomia universitária, liberdade do “livre pensar”; e participação estudantil nos órgãos colegiados. Assim, “a ditadura militar criou uma instituição que, se organizada de acordo com a reforma proposta, poderia ser

a antítese do seu governo, uma vez que, na sua essência, promulgava a liberdade e a autonomia da universidade enquanto o governo, em seus atos, cerceava a liberdade dos indivíduos” (OLIVEIRA, 2017, p. 144).

Em relação à extensão, a reforma pouco avançou sobre o que o Decreto-Lei nº 252/1967 e o próprio Estatuto das Universidades haviam proposto. A extensão continuou a ser apenas uma das modalidades de cursos que as universidades poderiam oferecer, de acordo com o Art. 17. Todavia, não necessitavam mais da autorização do Conselho Superior para funcionar, conforme estava previsto no Estatuto das Universidades, bastando agora que fossem aprovados pelas universidades. Referente ao responsável por tal aprovação, não houve menção no texto da reforma (BRASIL, 1968, Art. 25). Ainda em relação ao caráter utilitário da extensão, houve uma inovação em relação ao Estatuto das Universidades que “por meio de suas atividades de extensão, proporcionarão aos corpos discentes oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade e no processo geral do desenvolvimento” (BRASIL, 1968, Art. 40), o que poderia ser justificado pelas demandas estudantis, uma das responsáveis e propulsoras do próprio movimento de reforma (ROTHEN, 2007; FERNANDES, 1975).

Destacamos a preocupação apresentada no Art. 20 da Lei nº 5.540/1968, de que “as universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior estenderão à comunidade, sob forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa que lhes são inerentes” (BRASIL, 1968, p. 1), de modo a proporcionar que o conhecimento novo, originário e produzido pelas universidades chegasse à comunidade. Tal preocupação também pode ser lida pela ótica de predominância da pesquisa – o que não estava presente no Estatuto das Universidades e na Reforma Sucupira, passou a ser uma das bases que a universidade está assentada: vinculação entre ensino e pesquisa.

Nesse sentido, de acordo com nossa análise da Reforma Sucupira, pouco se avançou em relação ao Estatuto das Universidades no que tangia à extensão. Todavia, ainda que não constassem nas previsões legais, as discussões em torno de seu papel estavam presentes. Do lado oficial, a extensão aparece apenas como “extensora” de conhecimentos, por meio de cursos, palestras ou conferências à comunidade, desde que possuísem valor utilitário, ou ainda, por meio de serviços especializados para o preparo ou atualização de mão-de-obra para o mercado de trabalho. Por outro lado, tem-se um novo entendimento sobre a ela ou, nas palavras de Freire (1983), a comunicação como uma troca entre a universidade – que detinha as técnicas

e o conhecimento científico – e a comunidade – detentora do conhecimento de mundo, passado de geração em geração, em que não há o “estendimento” de conhecimentos. Essa relação, baseada nas trocas realizadas por meio do diálogo, funcionava como uma forma de humanização e transformação da própria sociedade e da universidade.

5 A Extensão na Universidade Brasileira: da Constituição Federal (1988) até o Plano Nacional de Educação (2014-2024)

O processo de transição democrática, que se iniciou ainda no governo Geisel, segundo Saviani (2013a, p. 414), foi baseado na “conciliação pelo alto, visando garantir a continuidade da ordem socioeconômica”. Em 1988², ainda sob o mantra da transição democrática, foi promulgada a Constituição Federal (CF), também conhecida como Constituição Cidadã. A CF de 1988 atribuiu significativa importância à extensão, ao estabelecer o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, isto é, estabeleceu a isonomia entre os três pilares de construção das universidades no Brasil, atrelados à autonomia universitária. Em relação ao financiamento da extensão, a CF previa que, assim como para a pesquisa, poderia ser realizado por meio do Poder Público, conforme Art. 213, § 2º (BRASIL, 1988). Outra novidade que a Constituição trouxe foi a promoção da “formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho” (BRASIL, Art. 218, § 3º, 1988). No entanto, não há especificações sobre o conceito de extensão tecnológica e como ela deveria ser realizada pelas universidades.

Conforme a CF de 1988 determinou, a União fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o que ocorreu em 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso, quase 10 anos após a promulgação da Carta Magna. A Lei nº 9.394/1996, também conhecida como Lei Darcy Ribeiro – devido ao texto substitutivo de autoria do ex-reitor da Universidade de Brasília – embora não tenha sido aquela que os educadores esperavam e construíram (SAVIANI, 2013), manteve o papel da extensão nas universidades brasileiras, que já estava previsto no Estatuto das Universidades e na Reforma Universitária de 1968. Apesar de a CF de 1988 ter determinado

² Em 1987, foi criado o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras - FORPROEX, o qual capitaneou as discussões sobre extensão a partir da década de 1980 (IMPERATORE; PEDDE; IMPERATORE, 2015). Para mais informações sobre o FORPROEX, consulte: <https://www.ufmg.br/proex/renex/index.php/apresentacao/forproex-e-renex>.

a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na LDB 9.394/96 esse princípio não está previsto explicitamente. O mais próximo que a Lei Darcy Ribeiro apresentou sobre o tema está contido no Art. 52, em que exprime: “as universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano” (BRASIL, 1996, p. 1).

Ao se comparar a LDB 9.394/96 com o Estatuto das Universidades de 1931 – que determinava que a extensão poderia se dar por meio de cursos, abertos aos candidatos que atendessem aos requisitos das instituições de ensino superior (BRASIL, Art. 44, IV, 1996) –, percebemos que não houve avanço a respeito das formas de realização da extensão, isto é, a LDB 9.394/96 não determinou como e em quais formas a extensão deveria ser realizada.

O avanço trazido pela LDB 9.394/1996 foi em relação às finalidades da educação superior, que tratam sobre a extensão universitária. Segundo o Art. 43, da Lei nº 9.394/1996, são finalidades da educação superior:

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição”.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares (BRASIL, 1996, p. 1).

Dessa forma, a extensão seria a principal difusora das pesquisas desenvolvidas nas universidades. As universidades teriam autonomia para estabelecer os planos, programas ou projetos das atividades de pesquisa e das atividades de extensão, todavia, os recursos financeiros seriam decididos pelos colegiados de ensino e pesquisa (BRASIL, Art. 53, § 1º, IV, 1996), já que não havia previsão de colegiados para a extensão. No que tangia aos recursos financeiros do Poder Público, a LDB 9.394/96 acrescentou ao texto da CF/1988 a possibilidade de bolsas de estudo para as atividades de pesquisa e de extensão, conforme previsto no Art. 77, § 2º.

A Constituição Federal de 1988, no Art. 214, também fixou, como prerrogativa da União, o estabelecimento do PNE, o que aconteceu, de fato, com a promulgação da Lei nº 10.172/2001 pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. O PNE 2001-2010 reiterou a necessária indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, com o intuito de superar as

“desigualdades sociais e regionais”, a fim de que as universidades se constituíssem, “a partir da reflexão e da pesquisa”, como “o principal instrumento de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade”, contribuindo para o desenvolvimento da sociedade brasileira (BRASIL, 2001, p. 1).

O PNE 2001-2010 previu, no item 4 – Educação Superior, que as atividades de extensão, de ensino e pesquisa fossem avaliadas interna e externamente, além de fomentadas por meio de programas governamentais, como o Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária³, previsto na meta 23 do item 4.3. Nessa mesma meta, havia a previsão inédita sobre a extensão, a qual assegurou “no mínimo, 10% do total de créditos exigidos para a graduação no ensino superior no País será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas” (BRASIL, 2001, p. 1). Essa previsão legal, no entanto, não foi cumprida pelas instituições de ensino superior nos 10 anos previstos pelo Plano⁴, principalmente pela falta de normativas sobre a extensão, apesar de, em 2012, o FORPROEX ter publicado a Política Nacional de Extensão⁵. Destacamos, também, o papel atribuído pelo PNE 2001-2010 aos cursos de extensão para a educação de jovens e adultos – meta 21, do item 4.3, e meta 18, do item 5.3 – bem como a formação inicial de professores da educação básica, conforme item 10 – Formação dos Professores e Valorização do Magistério.

Já sob a presidência de Dilma Roussef, em 2014, quatro anos após o final da vigência do PNE 2001-2010, foi promulgada a Lei nº 13.005/2014, que estabeleceu o novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024. No PNE 2014-2024, na Meta 9, Estratégia 9.11, ainda havia a previsão de cursos de extensão para a população jovem e adulta, como no PNE anterior. Todavia, nessa estratégia, incluiu-se também as pessoas com deficiência que, por meio de capacitação tecnológica e tecnologias assistivas, poderiam elevar a taxa de alfabetização que possuíam. Essa foi a única meta que tratou da extensão, excetuando-se àquelas que versaram sobre o ensino superior – metas 12, 13 e 14.

³ Em 2003, foi criado o Programa de Extensão Universitária - ProExt, que teve o último edital publicado em 2016, ano do *impeachment* da presidente Dilma Roussef. Para mais informações sobre o ProExt, consulte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12241&ativo=488&Itemid=487/proext-editais/235-programas-e-acoas-1921564125/proext-programa-de-extensao-universitaria-1806153218.

⁴ As Universidades Federais do Rio de Janeiro e da Bahia, iniciaram o processo de curricularização das atividades de extensão, no ano de 2013, após os 10 anos previstos pelo PNE 2001-2010. Para pesquisar as normativas dessas instituições, consulte: <https://www.ufmg.br/proex/renex/>.

⁵ Para consultar a Política Nacional de Extensão, acesse: <https://www.ufmg.br/proex/renex/index.php/documentos/documentos>.

Na Meta 12, Estratégia 12.7, o PNE 2014-2024 foi mais assertivo que o anterior, ao assegurar no “mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação” fossem cumpridos em “programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social” (BRASIL, 2014, p. 1). No PNE 2001-2010 não havia a previsão de como as atividades extensionistas deveriam ser cumpridas, o que foi resolvido pelo PNE 2014-2024 por meio dos programas e projetos, desconsiderando as outras modalidades de atividades de extensão contidas na Política Nacional de Extensão, elaborada pelo FORPROEX, tais como cursos ou eventos. A partir da atual previsão do PNE 2014-2024, diversas universidades iniciaram o processo de curricularização das atividades de extensão, conforme documentos disponibilizados pela Rede Nacional de Extensão - RENEX⁶.

Embora tenha previsto que as atividades de extensão deveriam ser cumpridas por meio de programas e projetos, a Meta 12.7 foi ampla e genérica sobre como essas atividades seriam cumpridas de fato. Para tanto, o Conselho Nacional de Educação emitiu o Parecer CNE 608/2018, homologado pela Portaria MEC nº 1.350/2018 para regulamentar as atividades de extensão, que culminou com o marco regulatório da extensão: Resolução CNE nº 7/2018, estabeleceu as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regulamentou a Meta 12.7 do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Para a construção da Resolução CNE nº 7/2018, além dos membros do Conselho Nacional de Educação, foram convidados a colaborar os presidentes do FORPROEX, FOREXP (Fórum de Extensão das Instituições de Educação Superior Particulares); ForExt (Fórum Nacional de Extensão e Ação Comunitária); o Pró-Reitor de Extensão do IFSP, como representante dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; e outros especialistas ou pesquisadores em extensão, o que constituiu um avanço para o debate sobre a extensão, conforme consta no Parecer CNE 608/2018.

A Resolução CNE nº 7/2018, em seu Art. 3º definiu a extensão como:

atividade que se integra à matriz curricular e à organização da pesquisa, constituindo-se em processo interdisciplinar, político educacional, cultural, científico, tecnológico, que promove a interação transformadora entre as instituições de ensino superior e os outros setores da sociedade, por meio da produção e da aplicação do conhecimento, em articulação permanente com o ensino e a pesquisa (CNE, 2018, Art. 3º, p. 1-2).

⁶ A Renex reuniu as normativas de diversas instituições de ensino superior neste *link*: <https://drive.google.com/drive/folders/1frPSFZEs2s1e3eHYICWXLBEBAYqhNHBt>.

O conceito de extensão e os princípios norteadores da prática extensionista não constavam em nenhum documento oficial. Apesar de publicados pelo MEC, estavam presentes apenas na Política Nacional de Extensão e demais publicações do FORPROEX. Para Mota; Tena; Séllos-Knoerr (2019), a Resolução CNE nº 7/2018 constituiu-se como um marco regulatório para a extensão, a fim de contribuir para a política de promoção humana. Destacamos o avanço que a Resolução apresentou sobre o envolvimento da comunidade externa, pois são “consideradas atividades de extensão as intervenções que envolvam diretamente as comunidades externas às instituições de ensino superior e que estejam vinculadas à formação do estudante” (CNE, 2018, Art. 7º, p. 2). A Resolução previu, ainda, que nos cursos de graduação a distância, as atividades de extensão deveriam ser cumpridas, presencialmente, no polo mais próximo ao qual o estudante estivesse vinculado. Além disso, dispôs sobre a avaliação e registro das atividades de extensão pelas instituições superiores e a possibilidade de curricularização das atividades de extensão nos cursos superiores de pós-graduação, desde que previstas no Projeto Político Pedagógico da instituição.

Com a publicação da Resolução CNE nº 7/2018, as universidades brasileiras têm um grande desafio até 2022: garantir um mínimo de 10% da carga horária total dos cursos de graduação em atividades de extensão, isto é, curricularizar a extensão, adequando-se, também, às demais diretrizes da extensão universitária, previstas na Resolução CNE nº 7/2018. Embora a extensão já faça parte dos diferentes currículos dos cursos de graduação, como atividade acadêmica complementar, a partir do PNE 2014-2024 passará a ser obrigatória. É um marco importante, pois implementa-se, de fato, o princípio da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, premissa da Constituição Federal de 1988.

6 Considerações Finais

A Resolução CNE nº 7/2018 surge como marco importante para a extensão universitária (MOTA; TENA; SÉLLOS-KNOERR, 2019), uma vez que, desde a instituição do regime universitário, por meio do Estatuto das Universidades, a tradição universitária brasileira privilegiou o ensino e a pesquisa. Já as atividades de extensão eram previstas apenas na forma de estender o conteúdo/conhecimento à comunidade, ou como propaganda de ideais políticos e ideológicos (CUNHA, 2007; FREIRE, 1983).

Na Constituição Federal de 1988 houve uma ruptura com a tradição do ensino e da pesquisa, ao apresentar a indissociabilidade entre estes conceitos e a extensão. A extensão foi alçada ao mesmo patamar que os outros dois pilares das universidades. No entanto, ainda faltava um entendimento sobre o que seria e como ela deveria ser realizada, pois cada instituição de ensino superior possuía normativas e regimentos próprios. O FORPROEX teve participação ativa nas publicações sobre princípios e diretrizes da extensão. Aliás, desde a sua criação, este fórum foi o responsável pela definição de políticas, no entanto, por não ser órgão oficial, tais publicações poderiam, ou não, constituírem-se como orientações para as instituições de ensino superior.

A partir da publicação do PNE 2014-2024 houve uma nova ruptura com o modelo de universidade vigente no país, pois trouxe a “reconexão social/territorial das instituições, da resignificação do ensino superior e do reconhecimento da extensão como função acadêmica integrada ao currículo” (IMPERATORE; PEDDE; IMPERATORE, 2015, p. 2). Para tanto, seria preciso um novo modelo, em que “as universidades crescessem sob o influxo social, e, inversamente, o meio social se alterasse sob o influxo das universidades” (FERNANDES, 1966, p. 289), isto é, a universidade deveria ser em prol da sociedade em que está inserida. Nesse sentido, a extensão passou de mera prestadora de serviços, totalmente assistencialista e utilitária, para se integrar ao ensino – ao próprio currículo – e fornecer subsídios para a pesquisa, com o intuito de transformar a realidade e as próprias universidades a partir da produção de saberes novos, pelas trocas de experiência e intercâmbio de saberes.

As sete diretrizes que são apresentadas na Resolução CNE nº 7/2018 apresentaram o papel social e a responsabilidade que as universidades deveriam desempenhar na sociedade, contribuindo para o desenvolvimento e transformação social, de modo a respeitar os diferentes saberes e que atuassem na “produção e na construção de conhecimentos, atualizados e coerentes, voltados para o desenvolvimento social, equitativo, sustentável, com a realidade brasileira” (CNE, 2018, p. 2). Para Santos (2004, p. 53-54), a “extensão vai ter no futuro próximo um significado muito especial”, principalmente por proporcionar uma nova formação aos estudantes, mais humanista e comprometida com as questões sociais.

Cabe destacar que, para uma atividade ser considerada como extensão, necessita, a partir da Resolução CNE nº 7/2018, ter a participação direta da comunidade, o que se constitui como um marco importante, tendo em vista que, até então, as comunidades externas eram vistas apenas como receptoras dos saberes da universidade e, em alguns casos, até mesmo como

“cobaias” de pesquisa dos intelectuais que buscavam novos conhecimentos, mas desconsiderando o próprio meio em que a universidade estava inserida (RIBEIRO, 1969; FREIRE 1983).

Por fim, destacamos também a importância da extensão para a própria formação cidadã dos estudantes, “marcada e constituída pela vivência dos seus conhecimentos, que, de modo interprofissional e interdisciplinar, seja valorizada e integrada à matriz curricular”, não apenas como atividade complementar, mas se constituindo no próprio currículo, de modo a contribuir para a “formação como cidadão crítico e responsável” (CNE, 2018, p. 2).

Referências

AZEVEDO, F. de. A renovação e unificação do sistema educativo. *In*: AZEVEDO, F. de. **A Cultura Brasileira**. Brasília: Editora UnB; Rio de Janeiro: Editora UERJ, 1996, p. 651-708.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Lisboa: Edições, v. 70, 2011.

BARROS, J. D’A. História social: seus significados e seus caminhos. **LHP - Revista de História da UFOP**. Ouro Preto, n. 15, p. 1-23, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321024813_A_Historia_Social_seus_significados_e_seus_caminhos. Acesso em: 9 set. 2022.

BOMENY, H. **Newton Sucupira e os rumos da Educação Superior**. Brasília: Paralelo 15/Capes, 2001. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6751/1194.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931**. Dispõe que o ensino superior no Brasil [...]. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2019]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966**. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2019]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-53-18-novembro-1966-373396-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 252, de fevereiro de 1967**. Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0252.htm. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2019]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2019]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 26 dez. 2019.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer nº 608, de 3 de outubro de 2018.** Parecer homologado pela Portaria nº 1.350, publicada no D.O.U. de 17/12/2018, Seção 1, p. 34. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102551-pces608-18/file>. Acesso em 26 dez. 2019.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução nº 7, de 18 de dezembro de 2018.** Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104251-rces007-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em 26 dez. 2019.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CES nº 1, de 29 de dezembro de 2020.** Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pec-g/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/90811-resolucoes-cne-ces-2020>. Acesso em: 1 abr. 2021.

BRAUDEL, F. História e ciências sociais - a longa duração. **Revista de História.** São Paulo, n. 62, abr./jun. 1965.

BLOCH, M. **Apologia da história ou o ofício de historiador.** Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

CUNHA, L. A. **A universidade temporã: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas.** 3. ed. São Paulo: Ed. da UNESP, 2007.

FERNANDES, F. Dilemas do ensino superior. *In*: FERNANDES, F. **Educação e sociedade no Brasil**. São Paulo: Dominus, 1966, p. 205-342.

FERNANDES, F. **Universidade brasileira**: reforma ou revolução? São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação**. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IMPERATORE, S. L. B.; PEDDE, V.; IMPERATORE, J. L. R. Curricularizar a extensão ou extensionalizar o currículo? aportes teóricos e práticas de integração curricular da extensão ante a estratégia 12.7 do PNE. **XV Colóquio Internacional de Gestão Universitária – CIGU: Desafios da Gestão Universitária no Século XXI**. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/136064/101_00175.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 26 dez. 2019.

LE GOFF, J. Passado/Presente. *In*: LE GOFF, J. **História e memória**. Campinas: Editora da Unicamp, 1990.

MOTA, I. D. da; TENA, L. P.; SÉLLOS-KNOERR, V. C. de. O novo marco regulatório da extensão universitária no Brasil: uma contribuição para a política de promoção humana. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 15, n. 3, p. 79-110, set./dez. 2019. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:RaQqxnAZHVEJ:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7470196.pdf&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 12 set. 2022.

OLIVEIRA, T. Reflexões sobre a Reforma Sucupira e as Cartas de D. Dinis: é possível um diálogo da universidade na história. **Série-Estudos**. Campo Grande/MS, v. 22, n. 46, p. 137-154, set/dez. 2017. Disponível em: <http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/1096>. Acesso em: 26 dez. 2019.

RIBEIRO, D. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

ROTHEN, J. C. Os bastidores da Reforma Universitária de 1968. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 29, n. 103, p. 453-475, maio/ago. 2008. Disponível em: www.scielo.br/pdf/es/v29n103/08.pdf. Acesso em: 26 dez. 2019.

SANTOS, B. de. S. **A Universidade no século XXI**. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2013.

SAVIANI, D. Sistema nacional de educação e participação popular: desafios para as políticas educacionais. *In*: SAVIANI, D. **Aberturas para a história da educação** – do debate teórico-metodológico do campo da história ao debate sobre a construção do sistema nacional de educação no Brasil. Campinas, SP: Autores Associados, 2013, p. 192-205.

TEIXEIRA, A. **Ensino superior no Brasil**: análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.

ULLMANN, R. A. Os alunos e os professores nas Universidades Medievais. **A Universidade Medieval**. Porto Alegre: Edipucrs, 2000. p. 191-218.

Enviado em: 3/8/2020

Revisado em: 16/9/2022

Aprovado em: 19/9/2022