



A POLÍTICA DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA: AVANÇOS E DESAFIOS PARA A EDUCAÇÃO

Eixo 5: Desenvolvimento nacional, regional, políticas sociais e desigualdade

ANA PAULA DE MAGALHÃES LEITE¹

RAQUEL CRISTINA LUCAS MOTA²

RESUMO: O presente artigo trata do debate sobre a política de educação superior no Brasil nas universidades públicas, com destaque para como a extensão se desenvolveu durante os governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2014) e como ela se modificou na implementação da sua curricularização. Os procedimentos metodológicos utilizados foram a pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados demonstram a expansão da política de extensão num governo de coalisão classista, mas que não fortaleceu a indissociabilidade entre a extensão, o ensino e a pesquisa. Entre 2016 a 2025, a extensão passou por mudanças significativas, de modo a se implementar a extensão curricularizada, no sentido de realizar aproximações cada vez mais qualitativas e dialógicas com a sociedade e o território.

Palavras-chave: Educação, extensão universitária, universidade pública, curricularização, financiamento.

ABSTRACT: This article addresses the debate on higher education policy in Brazil at public universities, highlighting how extension developed during the governments of the Workers' Party (2003-2014) and how it changed in the implementation of its curricularization. The methodological procedures used were bibliographic and documentary research. The results demonstrate the expansion of extension policy in a government of class coalition, but which did not strengthen the inseparability between extension, teaching and research. Between 2016 and 2025, extension underwent significant changes, to implement curricular extension, in order to carry out increasingly qualitative and dialogical approaches with society and the territory.

Keywords: Education, university extension, public university, curricularization, financing.

INTRODUÇÃO

O presente artigo que se apresenta trata sobre a política social de educação – com foco na educação superior – e sobre como a extensão universitária se organizou nas universidades públicas no Brasil, durante os anos de 2003 a 2016, destacando a inclusão de atividades de extensão no

¹ Docente do curso de Serviço Social da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Doutora em serviço social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. E-mail institucional: ana.magalhaes@ufvjm.edu.br. <http://lattes.cnpq.br/5835337334812577>.

² Docente associada do curso de Serviço Social da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Doutora em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. E-mail institucional: raquel.lucasmota@ufvjm.edu.br. <http://lattes.cnpq.br/3195133365600672>.



currículo dos cursos de graduação (curricularização da extensão), tornando-as parte integrante da formação dos estudantes e não apenas atividades complementares.

A temática da extensão universitária vem ao longo dos anos sendo objeto de pesquisas, especialmente sobre sua concepção e função na educação superior brasileira. Ao longo de sua história, conforme apontou Sousa (2000, p.11), a extensão universitária foi associada a “proposições individuais, sem maiores cuidados com uma construção teórica. Há uma variação sobre seu entendimento, na dependência direta dos interlocutores que se encontram pelo caminho.”. É importante destacar, no entanto, que o período da década de 1980 representou, segundo Nogueira (2002) um avanço muito significativo para a construção e institucionalização da extensão universitária, com definição mais precisa de seu conceito. Alguns fatores contribuíram para tal avanço, sendo, um deles, a luta de movimentos sociais por uma educação superior pública, gratuita e de qualidade, como o caso do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) e a atuação de Fóruns importantes, como o Fórum de Pró-Reitores de extensão das Instituições de Educação Superior (FORPROEX)³, na defesa da extensão universitária enquanto um importante elemento acadêmico, indissociável da pesquisa e do ensino.

Essa luta levou a extensão universitária a ser reconhecida na Constituição Federal de 1988, no artigo 207, como um dos componentes indissociáveis do tripé acadêmico, juntamente com o ensino e a pesquisa, na universidade pública brasileira. Nesse sentido, a partir de 1988 travou-se uma luta pela efetivação da institucionalização da extensão universitária, e, na qual, o FORPROEX teve um papel muito relevante, tendo em vista que nos seus Encontros Nacionais⁴ realizados semestralmente desde 1987, os debates acerca, não somente do conceito de extensão universitária, como também, em

³ O FORPROEX é uma entidade voltada para a articulação e definição de políticas acadêmicas de extensão, comprometido com a transformação social, para o pleno exercício da cidadania e fortalecimento da democracia. São membros, com direito a voz e voto, os Pró-Reitores de Extensão e titulares de órgãos equivalentes das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileira. (FORPROEX, 2010). O Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras congrega representantes das instituições públicas brasileiras, sendo que do total das 298 instituições públicas, divulgadas pelo levantamento do Censo de 2014, 111 são universidades, e destas cem participam do Fórum, ou seja, 90% delas. Outras quarenta são Institutos Federais e Centros Federais Tecnológicos, sendo que dezesseis deles participam do Fórum, perfazendo um índice de 40%. Por fim, há 147 Centros Universitários e Faculdade, sendo que seis deles compõem o FORPROEX, 4% do total deles. Os dados sinalizam uma significativa representatividade das instituições públicas de ensino superior brasileiras no Fórum de Pró-reitores de Extensão (Brasil, 2014).

⁴ As informações sobre os Encontros Nacionais promovidos pelo FORPROEX, anualmente até 2010 e semestralmente após 2010, desde sua criação em 1987, estão disponíveis em: <https://www.ufmg.br/proex/renex/index.php/documentos/cartas-e-memoria>.



torno de sua função dentro da educação superior brasileira, foram constante; e levaram ao conceito de extensão universitária defendido pelo FORPROEX desde então, que caracteriza a extensão universitária como “um processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre Universidade e outros setores da sociedade.”. (FORPROEX, 2012, p.15).

Nesse movimento de institucionalização da extensão universitária, enquanto tripé acadêmico, juntamente com o ensino e a pesquisa, chamou atenção de Leite (2023), o período entre 2003 e 2016, que correspondeu aos governos de partido dos trabalhadores, porque correspondeu ao momento de criação do Programa de Extensão Universitária – PROEXT, em 2003, que levou à um aumento do financiamento para a extensão universitária, por meio de recursos advindos dos editais PROEXT⁵, de 4,5 milhões em 2003 para 44,10 milhões em 2016, como também um aumento dos programas e projetos financiados, com elevação do número de ações, que passaram de 100 ações em 2003 para 3314 em 2016, e ainda, um aumento de áreas temáticas financiadas, com inserção de temas como violência contra a mulher, racismo, gênero, etc. Ainda nesse período dos governos do partido dos trabalhadores, chamou atenção a elaboração e aprovação de documentos importantes, que impactaram na Política de Extensão Universitária, como a Política Nacional de Extensão Universitária (PNEU) de 2012 e a Resolução nº 7, de 18 de dezembro de 2018, construída pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), dentre outros.

A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E A EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NESTE CONTEXTO

A política de educação superior no Brasil reflete um campo de disputa permanente entre diferentes projetos societários. Ao longo dos últimos anos, sobretudo nos últimos 10 anos – 2016 a 2025 - essa política tem oscilado entre perspectivas voltadas à democratização do acesso e pressões por uma lógica mercantilizada da educação. Nesse processo, a extensão universitária assume um

⁵Os editais PROEXT estão disponíveis em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-continuada-alfabetizacao-diversidade-e-inclusao/235-programas-e-acoes-1921564125/proext-programa-de-extensao-universitaria-1806153218/12243-editais>.



papel central na afirmação da função social da universidade pública, conforme previsto constitucionalmente.

Após o período de retração de investimentos e de ataques à autonomia universitária durante o governo Bolsonaro, os anos seguintes foram marcados por tentativas de reestruturação e recomposição do orçamento das universidades federais. A partir de 2023, com a mudança no cenário político, foram retomadas pautas relativas ao fortalecimento do ensino superior público, à valorização dos docentes e técnicos e à ampliação do acesso via programas como o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fies e a Lei de Cotas (Brasil, 2012).

A retomada da valorização do ensino superior também envolveu esforços para revisar o modelo de financiamento das universidades e institutos federais, assim como políticas de assistência estudantil mais robustas, especialmente frente à ampliação do perfil dos estudantes, cada vez mais diversos social e racialmente. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2023, houve aumento na participação de estudantes negros, indígenas e de baixa renda em instituições públicas, o que exigiu um redesenho das políticas de permanência (INEP, 2024).

Entretanto, a expansão da educação superior privada — que representa mais de 75% das matrículas — permanece como uma característica estruturante do sistema brasileiro, e isso tem implicações diretas na qualidade do ensino, na precarização do trabalho docente e na ausência de uma formação crítica comprometida com os interesses sociais (Cislaghi, 2018). Esse cenário evidencia uma dualidade entre um setor privado voltado à lógica de mercado e um setor público tensionado entre a excelência acadêmica e os desafios da inclusão social.

A extensão universitária, conforme define a Constituição de 1988 e a LDB (Lei nº 9.394/96), integra-se ao tripé ensino-pesquisa-extensão, constituindo-se como mediação entre o saber acadêmico e os saberes populares, práticas sociais e realidades territoriais. Historicamente, a extensão no Brasil emerge de experiências de educação popular, como as de Paulo Freire, e de movimentos de base da década de 1960 (Gadotti, 2017). Contudo, apenas nas últimas décadas sua institucionalização passou a ser efetivamente reconhecida nas políticas educacionais.

Em 2025, o Ministério da Educação, em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República, publicou a Portaria Interministerial nº 192, instituindo o documento “Extensão em Participação Social”, que reforça a dimensão político-pedagógica da extensão como espaço de exercício da cidadania e de construção coletiva do conhecimento (MEC, 2025). O documento destaca



que a extensão deve ser orientada por princípios como territorialidade, intersetorialidade e educação popular, reconhecendo os sujeitos sociais como coautores dos processos formativos.

Embora a normativa legal avance em termos de reconhecimento da extensão, a sua implementação efetiva enfrenta obstáculos como a falta de recursos, de formação docente específica e de articulação com os territórios. Muitas instituições ainda tratam a extensão como atividade complementar, desprovida da intencionalidade pedagógica transformadora que lhe é própria. O avanço da curricularização da extensão, nesse contexto, representa uma disputa pelo currículo, pois implica incorporar vivências, problemas e sujeitos historicamente marginalizados. Mais do que um instrumento de inserção social, a extensão passa a ser também campo de resistência e de produção de epistemologias contra hegemônicas.

A POLÍTICA DE EXTENSÃO ENTRE 2003 E 2016 E OS DESAFIOS PARA A EDUCAÇÃO

Com objetivo de compreender os embates e projetos em disputa no âmbito da política de educação superior no Brasil, na tentativa de compreender qual foi a política de extensão que resultou dos projetos em disputa, considerando as correlações de forças de um governo de coalisão classista a análise dos documentos possibilitou compreender, a partir de Leite (2023), que a extensão universitária teve, durante os governos do partido dos trabalhadores um momento de expansão, articulada a uma política de expansão da educação superior, proposta por tal governo, que priorizou uma reforma da educação superior, realizada por meio de decretos e leis, como a Lei 10.861 de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), a Lei 11.079 de 30 de dezembro de 2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, o Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007, que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que propõe, conforme seu artigo 1º: “criar condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, no nível de aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.”. (Brasil, 2007), dentre outros.

Em relação à indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão a análise apontou, de acordo com Leite (2023), que a extensão universitária durante os governos do Partido dos Trabalhadores não conseguiu afirmar a relação de indissociabilidade com o ensino e a pesquisa,



conforme garantido legalmente no artigo 207 da Constituição Federal de 1988. Para a autora, baseada em Fernandes (1975), isso ocorre devido ao modelo de universidade no Brasil que é um modelo não universitário, elitista e baseado em um conglomerado de faculdades, que se aprofunda com a inserção dependente e subordinada do Brasil no capitalismo imperialista, nos anos 1960, agravando também o que Leher (2018) denominou de heteronomia cultural.

Nesse sentido, considerando-se que a universidade brasileira foi forjada em um modelo não universitário é possível inferir que é uma universidade que não privilegiou, porque os governos não privilegiaram em suas políticas educacionais ao longo de sua história, um forte investimento em pesquisa e extensão, e, portanto, não avançou em relação ao fortalecimento da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (Leite, 2023, P.362).

Em todo o mundo ganhou força o movimento de subordinação da universidade, ao processo de acumulação de capital, e Chauí (2003) assinalou que uma das mais graves mudanças foi o processo no qual as mudanças, que foram empreendidas, podem converter as instituições em organizações, tendo em vista que, a universidade:

Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micro organizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual. A heteronomia da universidade autônoma é visível a olho nu: o aumento insano de horas/aula, a diminuição do tempo para mestrados e doutorados, a avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios, etc. [...] A docência é pensada como habilitação rápida para graduados, que precisam entrar rapidamente num mercado de trabalho do qual serão expulsos em poucos anos, pois se tornam, em pouco tempo, jovens obsoletos e descartáveis; ou como correia de transmissão entre pesquisadores e treino para novos pesquisadores. Transmissão e adestramento. Desapareceu, portanto, a marca essencial da docência: a formação. (Chauí, 2003, p.7 apud Leite, 2023, p.362-363).

As universidades foram subordinadas a lógica de mercantilização dos serviços públicos, e, através das orientações empreendida pelas medidas neoliberais, pós década de 1990, proliferou um modelo de educação híbrido, com maior flexibilização institucional, sendo que algumas instituições seriam voltadas para a pesquisa, e algumas para o ensino, com foco em formação de indivíduos para o mercado de trabalho. Sobre tal questão, Borges (2010) afirmou que as orientações e diretrizes do Banco Mundial para educação nos países periféricos eram bem claras, e se direcionavam para o fato de que às universidades caberiam a investigação básica e às outras instituições a investigação aplicada. É possível identificar, segundo a autora, que, a universidade voltada para a pesquisa seria



custosa e não atenderia à necessidade de progresso dos países subdesenvolvidos. Leher (2018) ao analisar o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, a Lei nº 13.243/2016, apontou que:

A sujeição da universidade, ou de grupos específicos, aos interesses particularistas reconfigura radicalmente o *ethos* acadêmico, retirando dele o conceito forjado ao longo dos anos de uma universidade como um espaço público de produção e socialização de conhecimento e que se compromete com os problemas e questões dos povos, para torná-la locus de produção de mão-de-obra qualificada para o mercado de trabalho. Esse movimento aprofunda a heteronomia cultural, subjuga a universidade aos interesses do capital e cada vez mais impossibilita a indissociabilidade entre o ensino, que se volta especificamente para a formação de mão-de-obra e qualificação de capital humano para o mercado de trabalho, a pesquisa universitária, que tem parte do capital humano, por meio, principalmente, da Lei de Ciência e Tecnologia voltada para atender aos interesses de grupos particularistas, e a extensão universitária, com a função de realizar a interlocução e articulação da universidade com a sociedade, mas que precisa realizar esse movimento de construção coletiva de conhecimento entre a universidade e a sociedade, tendo que lidar com a mudança drástica das funções dessa universidade, que subjugada aos interesses do capital, tem seu *ethos* universitário reconfigurado, e não conseguindo manter o conceito de espaço público de produção e socialização de conhecimento. (Leher, 2018 *apud* Leite, 2023, p.363).

O que Leite(2023) observou das análise dos documentos sobre a Política de Extensão Universitária foi que a Política de extensão nos governos do Partido dos Trabalhadores, embora tenha conseguido alçar um patamar de destaque, com aumento de financiamento via editais, e projetos e programas financiados, de ações realizadas e temas abordados, não conseguiu, dentro deste modelo de educação não universitário e com perfil de flexibilização institucional, conforme apontou Leher (2018), não alçou esse patamar de destaque pela via da indissociabilidade com o ensino e a pesquisa. Em grande medida isso não aconteceu porque ensino, pesquisa e extensão “são regidos por lógicas distintas no campo da educação superior dentro desse modelo não universitário”.

Em relação ao PROEXT, a análise dos editais evidenciou que houve um aumento do investimento financeiro entre 2003 e 2016, com a retomada do programa. Esse aumento foi significativo, pois passou de R\$4,5 milhões, em 2003, para R\$44,10 milhões, em 2016. Nesse mesmo período houve também um aumento no volume de ações de extensão desenvolvidas, especialmente aquelas que compõem os programas e projetos financiados pelo PROEXT, que passaram de 100 ações em 2003 para 3.334 em 2016, conforme registrado no Sistema Nacional de Informações de Extensão (SIEX/UFMG). Destaca-se ainda, que, em função do aumento do financiamento e das ações, novas áreas temáticas passaram a ser financiadas, como a questão do racismo, da mulher, juventude, dentre outras.



É importante destacar, conforme apontou Leite (2023), que essa expansão da extensão universitária, como não foi feita pela articulação com o ensino e a pesquisa, acabou por colocá-la como mais um mecanismo propiciador da expansão da educação superior nos governos do Partido dos Trabalhadores, e, portanto, de forma subordinada aos interesses do capital financeiro, ela não consegue possibilitar qualquer rompimento com a estrutura heteronômica e dependente da universidade no Brasil, pelo contrário, acabou por aprofundá-la.

Outro elemento que corrobora para a afirmação acima, segundo a autora, é o fato de que os editais PROEXT usam o financiamento para reforçar uma perspectiva gerencialista/neoliberal de políticas e programas por adesão. Ou seja, a lógica gerencial, utilizada no setor privado, foi sendo implantada no setor público com o discurso da eficiência dentro dos serviços públicos e de setores da administração pública. Para tanto, Dourado (2002) afirma que houve mudanças profundas na gestão do Estado, acompanhadas por normas e conceitos que são a expressão da corrente gerencial no Brasil. Behring (2003) afirma que houve a inserção de conceitos da área empresarial dentro da administração do Estado, como a questão de definição de objetivos, cobrança de resultados, autonomia na gestão de recursos financeiros e materiais, dentre outros. Áreas antes de administração exclusiva do Estado como a saúde e educação passaram a contar com a inserção desses elementos competitivos, sendo os mais comuns, a avaliação, o financiamento, currículos.

A introdução desses elementos, segundo Leite (2013), a partir da análise do PROEXT e dos documentos sobre extensão universitária no Brasil, impactou diretamente na autonomia universitária. Sobre a autonomia universitária, Chauí (2003) a define como aquela que estabelece as regras mínimas para a garantia da autogestão do assunto relativos à atuação da universidade, especificamente em relação às atividades de ensino, pesquisa e extensão. Para a autora, para garantir a autonomia numa universidade é preciso que se realize um movimento mais democrático da gestão e organização desta universidade, incluindo autonomia institucional, que consiste na autonomia em relação aos governos, a autonomia intelectual, inclusive em relação às imposições de empresas e financeiras, e também a autonomia da gestão financeira, o que possibilita enviar recursos para necessidades locais, seja de pesquisa e da docência.

Ao compreender a autonomia por esse prisma, o desafio é o de romper com o que Saviani (2020) afirmou quando analisou a universidade brasileira, que seria o fato de que nosso sistema



universitário, ao longo da história, se submeteu, tanto ao poder do governo, quanto ao poder da igreja, e, portanto, sua autonomia sempre ficou debaixo do poder destas instituições.

O que se evidenciou da análise dos documentos foi que há evidentes mecanismos de controle, que reforçam a lógica gerencialista, associada ao movimento de submissão da educação superior brasileira à lógica de mercado. Há evidente interesse em submeter, por exemplo, a dotação orçamentária global a critérios de avaliação quantitativa, o que o ANDES (2004) afirmou tratar-se de um movimento de tornar a lógica da política baseada em grandes centros de excelência e submetê-la a lógica do empresariamento do poder público.

Para Leite (2023), devido à grande fragmentação e instabilidade da previsão de recursos via editais, as ações de extensão ficam ameaçadas em sua continuidade e ampliação, o que, poderia ser solucionado se fosse considerado o que a Política Nacional de Extensão Universitária – PNEU de 2012, apontou em relação a necessidade de algumas ações para garantir um orçamento específico para a extensão universitária, como, a necessidade de que a extensão universitária fosse incluída nos Planos Plurianuais do Governo Federal, porque assim as ações seriam planejadas a longo prazo e se garantiria a continuidade do orçamento, não deixando-o à mercê da gestão governamental, que pode, a qualquer tempo, cortar recursos e não garantir a realização dos editais PROEXT.

Sobre tal questão, é possível identificar que no ano de 2016, no governo de Michel Temer, com a aprovação da Emenda Constitucional nº19, houve o congelamento dos recursos para a educação e saúde, por 20 anos, e, com isso, a paralisação dos editais PROEXT. Ficou evidente a fragilidade do orçamento da extensão via edital, e, a necessidade do que a PNEU de 2012 vem defendendo em consonância com o Plano Nacional de Extensão Universitária, de 2001, que é a instituição de orçamentos universitários plurais autônomos, o que incluiria a extensão universitário no orçamento das universidades públicas. (FORPROEX, 2012). A PNEU vem sugerindo também, a criação de um Fundo Nacional de Extensão, com o propósito de alocar recursos provenientes de órgãos públicos, como agências de fomento.

Segundo Leite (2023), os editais PROEXT sinalizam para a inclusão da extensão nos Planos Plurianuais, mas apesar disso, analisando as legislações específicas, incluídas em sua pesquisa sobre a extensão nos governos do Partido dos Trabalhadores, não foi possível identificar qualquer tipo de ação no sentido de criação de um Fundo Nacional de Extensão Universitária, para alocação de recursos advindos de órgãos públicos, e também nenhuma medida em relação a um orçamento



específico para a extensão universitária. Apesar disso, o que se identificou nos documentos analisados foi uma abertura, dentro do financiamento público para a extensão universitária, para a captação de recursos privados, o que chama a atenção para o que foi apontado na PNEU de 2012, que é a necessidade de observar a origem dos recursos, mas também a utilização deles de acordo com o conceito, diretrizes e princípios da extensão universitária. (FORPROEX, 2012).

A inserção do orçamento privado para financiar a extensão fere a luta dos movimentos e Fóruns de extensão universitária, como o caso do FORPROEX, porque esses lutam por uma dotação e um fundo próprio com recursos para desenvolvimento de ações de extensão por parte de recursos advindos do poder público, e essa questão da privatização fere a autonomia das universidades para a gestão financeira de seus recursos e pode interferir na continuidade e fortalecimento das ações de extensão e também da possibilidade de desenvolver uma relação com a pesquisa e o ensino. Essa inserção de recursos privados, inclusive em relação à extensão universitária, guarda relação com a adoção das medidas assumidas pelos governos do Partido dos Trabalhadores em relação à parceria público-privado (PPP). Esse movimento contribui para fortalecer a relação de parceria entre investimentos conjuntos entre Estado e empresariado na educação, uma vez que se utilizou dessas parcerias para alocar verbas privadas em ações de infraestrutura, sob alegação de serem indispensáveis ao desenvolvimento do país. (Leite, 2023, p. 363).

Nos editais PROEXT, especialmente a partir de 2011, consta no item do financiamento das ações, o incremento do financiamento das ações, através de parcerias privadas, o que chama a atenção da autora para o fato de que, embora a maior parte dos recursos para a extensão sejam de origem pública, essa introdução de recursos privados pode impactar nos resultados produzidos, pois poderá ser uma ferramenta da qual a esfera privada poderá se beneficiar, contribuindo, aos poucos, para o processo de privatização das instituições públicas.

Ainda para a autora, ficou evidente, também, o processo de submissão da educação brasileira à lógica empresarial, e de gerenciamento, quando se analisa o Decreto nº 7.233 de 2010, em seu artigo 4º, parágrafo 2º, que trouxe, por exemplo, uma série de critérios e aspectos que deveriam ser observados em relação à matriz de financiamento. Neste fica evidente que, para que as universidades pudessem manter os recursos não utilizados no exercício do ano anterior, alguns aspectos deveriam ser verificados, e, esses aspectos eram extremamente produtivista e reforçavam a lógica gerencial, advindas das orientações neoliberais, com aspectos que incluíam o número de matrículas e de alunos ingressantes e concluintes na graduação, além da questão da produção de conhecimento científico e tecnológico nacional e internacional, dentre outros. Em relação à extensão universitária, no parágrafo 2º do Decreto, a exigência de que deveria ser considerado a existência de programas e projetos de



extensão universitária, mas com indicadores de monitoramento e controle, o que exige a necessidade de avaliação da extensão universitária, e coloca como ponto de preocupação o fato de que forma tal avaliação seria conduzida, se não poderia se tornar mais um instrumento produtivista e de controle dentro das universidades públicas brasileiras.

No governo do partido dos trabalhadores a questão da avaliação foi direcionada através da aprovação do SINAES, Lei nº 2004. Antes do governo do Partido dos Trabalhadores, não havia um sistema de avaliação que fosse amplo, o suficiente para garantir uma avaliação nacional dos cursos de graduação, e, também o desempenho dos alunos, mas o SINAES, buscou contemplar essa premissa, e, com isso, tinha como objetivo garantir a participação de docentes, discentes e técnicos administrativos das instituições, e ainda, a própria sociedade civil, por meio de seus representantes.

O parágrafo 2º do artigo 1º define: O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (Brasil, 2004, p. 1).

O Sistema Nacional de avaliação seria constituído de uma avaliação extensão, que fica a cargo do Ministério da Educação (MEC), por meio do INEP, e, ainda de avaliação interna, que seria constituída por uma Comissão Própria de Avaliação (CPA), conforme consta na Lei nº 10.861/2004, e seria a responsável pela condução do processo de avaliação interno, e, se solicitada, prestaria informações ao INEP.

A extensão universitária, até os governos do Partido dos Trabalhadores, não havia figurado em nenhum sistema de avaliação, mas estava presente no SINAES, quando aparece no artigo 3º e determina que: “A Avaliação das Instituições de Educação Superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais”. (BRASIL, 2004, p. 1). A extensão universitária, então, está incluída enquanto uma dimensão institucional, no inciso II, onde se lê: “a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades” (Brasil, 2004, p. 1).



Leite (2023) após análise da Lei que regulamenta o SINAES, identificou que foi um avanço, no sentido de sua regulamentação legal, incluir a extensão universitária como uma dimensão acadêmica, bem como, parte da Avaliação Institucional, porém é preciso atentar-se para qual avaliação estamos tratando, tendo em vista que o Decreto nº7.233, colocou como exigência a construção da matriz de avaliação da extensão, que deverá incluir indicadores, considerando-se ser essa uma exigência para o repasse de recursos para as universidades.

Inicialmente, por não haver uma política específica de avaliação da extensão universitária, para Elpo (2004) a avaliação da extensão dentro do SINAIS pode ser considerada uma avaliação atrelada a mecanismos meramente institucionais, ou seja, como forma apenas de atender às atividades de ensino e pesquisa.

Conforme análises de Leite (2023), em grande parte, essa questão pode estar relacionada a uma compreensão errônea, por parte das instituições, sobre as atividades de extensão, porque a compreendem como:

Atividade de recortes assistencialistas, e não como espaço de produção de conhecimento significativo para a superação das desigualdades sociais existentes e como elo entre a universidade e a sociedade na construção coletiva do conhecimento que possa favorecer à sociedade. Essa mesma forma de entender a extensão como atividade assistencialista, pontual e voluntária está expressa nas avaliações, que não atribuem importância a essas atividades na formação da cidadania e para o desenvolvimento socioeconômico. Somente uma avaliação específica da extensão poderá levar a uma valorização da importância dessas atividades para a formação do cidadão, com reconhecimento dos professores e discentes que fazem extensão, e beneficiará de fato a sociedade com os produtos oferecidos por um ensino que possibilite a formação do cidadão articulada às reais demandas da comunidade. (Leite, 2023, p. 364).

O desafio que se colocou desde a aprovação do SINAES foi o de se construir um sistema de avaliação que considere a extensão universitária como parte do processo de construção do conhecimento, que abarque toda a sua complexidade, suas ações e práticas em relação a fortalecer a produção do conhecimento entre Universidade e sociedade. Durante os governos do Partido dos Trabalhadores a avaliação que vem sendo desenvolvida tem privilegiado a perspectiva econômica, voltando-se mais para o ensino, numa perspectiva essencialmente econômica, voltado para o ensino e formação profissional em detrimento de outras dimensões.

A curricularização da extensão universitária vem sendo defendida desde o Plano Nacional de Extensão Universitária de 2001, passando pelo Plano Nacional de Educação (2001-2010), pela PNE de 2012, como importante ação, é um dos passos fundamentais para a inclusão da extensão nos



currículos, flexibilizando-os, e, colocando novo significado aos mesmos, com adoção de novos conceitos de ‘sala de aula’ e ‘eixo pedagógico’, o que para a PNE de 2012, não se trata apenas de aproveitamento de créditos advindos das atividades extensionistas, para a integralização curricular ou para a criação de novas disciplinas relacionadas com a Extensão Universitária, mas, sim, “de sua inclusão criativa no projeto pedagógico dos cursos universitários, assimilando-a como elemento fundamental no processo de formação profissional e de produção do conhecimento”. (FORPROEX, 2012, p. 30). A extensão sendo colocada como espaço, em que a flexibilização curricular coloque o estudando como protagonista de sua formação acadêmica, e de que ela se constitua como espaço de ricas experiências para professores, estudantes e técnicos administrativos.

Para Leite (2023), houve, durante os governos do partido dos trabalhadores, um esforço n sentido de fortalecer a extensão universitária, e a manutenção da curricularização da extensão no PNE de 2014-2024, mostra que houve um movimento de alçar a extensão a um patamar de importância historicamente dado as dimensões do ensino e da pesquisa, mesmo que isso tenha acontecido de maneira a não propiciar a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. O desafio que se coloca pós 2018, quando é aprovada a Resolução nº7 de 2018 é, exatamente, o de, construir a inserção da extensão universitária nos currículos dos cursos, adequando seus projetos pedagógicos, tornando-os mais flexíveis, e dando destaque à extensão universitária.

O desafio se torna maior ainda, no contexto pós 2016, com aprovação do EC nº19, porque o congelamento de gastos com educação, e a paralisação dos editais PROEXT levaram a um drástico impacto para a extensão universitária, que vem sendo denunciado pelo Fórum de Pró-Reitores de extensão das Instituições de Educação Superior (FORPROEX), anualmente, nos encontros realizados pelos mesmos, onde se produzem cartas com diretrizes e questionamentos sobre o futuro da extensão universitária.⁶

De maneira geral, a análise empreendida sobre a Resolução nº7 de 2018, conforme apontou Leite (2018), mostrou que ela representou um grande avanço, porque reforçou a extensão universitária como elemento importante do tripé acadêmico, e indissociável da pesquisa e do ensino, como também prevê a garantia de oferta das ações, por meio de programas e projetos financiados com recursos advindos do orçamentos das instituições de ensino superior, mas também deixa algumas

⁶ Disponíveis em: <https://www.ufmg.br/proex/renex/index.php/documentos/cartas-e-memoria>.



preocupações, que apenas poderão ser sanadas, a partir do momento em as IES concluírem o processo de curricularização, que estava previsto para 2022, e iniciarem as ações de extensão universitária por dentro dos currículos dos cursos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O destaque dado à política de extensão nos governos do Partido dos Trabalhadores pode ser observado nos Documentos aprovados nesse período, não apenas a retomada do PROEXT, mas também a inclusão da extensão universitária enquanto elemento importante no processo de avaliação das Instituições de Ensino Superior, dentro do SINAIS, Lei nº 10.861 de 2004, e ainda, a aprovação da Resolução nº7 de 2018, que foi fruto de longos anos de debates, e que, foi mantido no PNE de 2014, como forma de confirmar o compromisso dos governos do Partido dos Trabalhadores com a inclusão da Extensão Universitária nos currículos dos cursos de graduação, dentre outros.

Os últimos 10 anos – 2016 a 2025 - revelou tanto os retrocessos quanto as possibilidades de avanço na política de educação superior no Brasil. A extensão universitária, ao se consolidar como política pública curricular e instrumento de democratização da universidade, torna-se elemento estratégico para a construção de uma sociedade mais justa e plural. Contudo, é preciso estar atento às contradições do sistema e fortalecer uma concepção de extensão que vá além da lógica do assistencialismo, firmando-se como prática transformadora, radical e dialógica. O futuro da educação superior pública brasileira dependerá, em grande medida, da capacidade de articular qualidade acadêmica com justiça social, e a extensão universitária será um dos eixos fundamentais dessa construção.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. R. **Brasil em Contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BORGES, M. C. de A. A visão de educação superior do Banco Mundial: recomendações para a formulação de políticas educativas na América Latina. **RBPAE**, v. 26, n. 2, p. 367-375, mai./ago. 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19722>. Acesso em: 20 mai. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 maio 2025.



BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: maio 2025.

BRASIL. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) – bases para uma proposta de avaliação da educação superior. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 01 mai. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 27 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 7, de 18 de dezembro de 2018. Estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regimenta o disposto na meta 12.7 da Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 204 – 2024 e dá outras providências. **Dário Oficial da União.** Brasília, 19 dez. 2018(b) Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TzC2Mb/content/id/55877808. Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Edital Proext 2014: Programa de Apoio à Extensão Universitária MEC/SESU. 2014a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-continuada-alfabetizacao-diversidade-e-inclusao/235-programas-e-acoes-1921564125/proext-programa-de-extensao-universitaria1806153218/12243-editais>. Acesso em: maio de 2022.

CHAUÍ, M. A Universidade Pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação.** Texto proferido na Conferência na sessão de abertura da 26ª Reunião Anual da ANPEd, realizada em Poços de Caldas, MG, em 5 de outubro de 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/n5nc4mHY9N9vQpn4tM5hXzj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 mai. 2024.

CISLAGHI, Juliana Fiúza. A trajetória histórica do ensino superior no Brasil: expansão e privatização da ditadura aos governos do PT. **Ser Social**, v. 21, n. 44, p. 15-35, 2018.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior nos anos 90. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/XyLXN7mtDPGgnScr5MgYbHK/?lang=pt>. Acesso em: 18 mai. 2024

ELPO, M. E. H. C. Avaliação da Extensão Universitária na Proposta do SINAES. Área Temática de Avaliação Institucional da Extensão Universitária. Universidade Federal do Tocantins – UFT. **Anais do 2º Congresso Brasileiro de Extensão Universitária.** Belo Horizonte, 12 a 15 de setembro de 2004. Disponível em: <https://www.ufmg.br/congrext/Avalia1.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2024.

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



FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BASILEIRAS – FORPROEX. **Regimento Interno**, novembro de 2010. São Paulo/SP, 2010. Disponível em: <https://www.ufmg.br/proex/renex/images/documentos/Regimento-Forproex-aprovado-26nov2010.pdf> Acesso em: 13 abr. 2024.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS - FORPROEX. **Política Nacional de Extensão Universitária**. Manaus, mai. 2012. Disponível em: <https://www.ufmg.br/proex/renex/images/documentos/2012-07-13-Politica-Nacional-de-Extensao.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2024.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010

INEP. **Censo da Educação Superior 2023**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2024.

LAMOSA, R. A nova ofensiva do capital na América Latina: Todos pela educação? **XXIX Simpósio Nacional de História. Contra os preconceitos, História e democracia**. 2017. Disponível em: https://www.snh2017.anpuh.org/resources/anais/54/1489967747_ARQUIVO_Textocompleto_ANPUH2017.pdf. Acesso em: 01 out. 2022.

LEHER, R. **Universidade e Heteronomia no capitalismo dependente**: um estudo a partir de Florestan Fernandes. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

LEITE, A. P de M. **Extensão na universidade pública brasileira**: desafios e dilemas no período de 2003 a 2016. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2023.

MEC. Ministério da Educação. **Extensão universitária com participação social**. Brasília, 14 mar. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mec>. Acesso em: 27 maio 2025.

NOGUEIRA, V. M. R. Avaliação e monitoramento de políticas e programas sociais. Revendo conceitos básicos. **Katálysis**, Florianópolis, v. 5, n. 2, p. 141–152, dez. 2002. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6076>. Acesso em: 10 mai. 2024.

RENEX. **Rede Nacional de Extensão**. [s./d.]. Disponível em: <https://www.ufmg.br/proex/renex/index.php/apresentacao/forproex-e-renex>. Acesso em: 18 jun. 2022.

SAVIANI, D. A questão da Autonomia Universitária e suas vicissitudes na universidade brasileira. **Revista Angelus Novus**. ano XI, n. 16, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ran/article/view/180318#:~:text=Partindo%20da%20origem%20e%20desenvolvimento, Autonomia%20Universit%C3%A1ria%20na%20educa%C3%A7%C3%A3o%20brasileira>. Acesso em: 03 jun. 2024.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2013. Disponível em: https://www.ufrb.edu.br/ccaab/images/AEPE/Divulga%C3%A7%C3%A3o/LIVROS/Metodologia_do_Trabalho_Cient%C3%ADfico_-_1%C2%AA_Edi%C3%A7%C3%A3o_-_Antonio_Joaquim_Severino_-_2014.pdf. Acesso em: 14 mai. 2024.

SINDICATO NACIONAL DOS PROFESSORES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (ANDES/SN). A contrarreforma universitária, em curso, no governo Lula. In: **Universidade e**



Sociedade. Ano XIV, n. 33, jun. 2004. Disponível em:
https://www.andes.org.br/img/midias/6b96e599b67b9a3af7cd58fafcfc0df8_1547841031.pdf.
Acesso em: 04 mai. 2024.

SOUSA, A. L. L. **A história da extensão universitária.** Campinas: Alínea, 2000.