

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: APROXIMAÇÕES EM
TEMPOS DE MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

FRANCIELE JACQUELINE GAZOLA DA SILVA

SANTOS

2012

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: APROXIMAÇÕES EM
TEMPOS DE MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

FRANCIELE JACQUELINE GAZOLA DA SILVA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação da Universidade Católica de Santos, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, sob orientação da Prof^a Dr^a Maria Amelia Santoro Franco

SANTOS

2012

(verso)

Dados Internacionais de Catalogação

Sistema de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos – UNISANTOS

SibiU

A000r SILVA, Franciele Jacqueline Gazola

Extensão Universitária: reflexões em tempos de mercantilização da Educação/
Franciele Jacqueline Gazola da Silva – Santos:

[s.n.] 2012

187 f.; 30cm. (Dissertação de Mestrado – Universidade Católica de Santos).

I. SILVA, Franciele Jacqueline Gazola. II. Título.

CDU 37(043.3)

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Maria Amélia Santoro Franco

Orientadora – Membro Nato - UNISANTOS

Prof Dr Luis Carlos Barreira

Membro Titular - UNISANTOS

Profª Drª Maria Isabel de Almeida

Membro Titular – USP

(VERSO)

Esta pesquisa contou como o apoio financeiro da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

Autorizo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação por processos fotocopiadores ou eletrônicos.

Santos, ____/____/____

Assinatura:_____

DEDICATÓRIA

Aos que bravamente defendem e constroem a educação como direito e instrumento de emancipação individual e coletiva.

A G R A D E C I M E N T O S

À CAPES, pelo apoio financeiro que viabilizou a participação neste mestrado e aprofundamento de meus conhecimentos.

À Maria Amélia Santoro Franco, cujo apoio foi determinante na construção deste mestrado, pela paciência e auxílio ao longo dessa caminhada, e pelas questões compartilhadas.

À Sueli Mazzilli, pelas reflexões constantes acerca da defesa da universidade que muito me auxiliaram nesse processo, e pela acolhida e orientação no mestrado.

Aos membros da banca examinadora, professora doutora Maria Isabel de Almeida e professor doutor Luis Carlos Barreira, pelas significativas sugestões e orientações, definitivas na mudança qualitativa deste trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISANTOS, que contribuíram em algumas das reflexões deste trabalho. Especialmente à professora Maria Angélica Rodrigues Martins, pela contribuição em meu estágio de docência.

A meus pais, que tornaram a dissertação viável, pelos cuidados com minha filha. A minhas irmãs, pelo amor compartilhado, e a minha filha, pelo indizível.

A meu companheiro Flaviano, com quem divido questionamentos, maus e bons momentos.

A meus amigos queridos, Dida e Mancuso, com quem dividi boa parte dessa experiência, e que me deram suporte ao longo desse processo. À Sandra, por compartilhar esse mestrado, e pela ajuda e carinho constantes. À Marcela, Victor, Zé, Bruna, Cicica, Sueli, Nené e outros/as que estiveram presentes nesses dois anos.

“Pergunta tão rica precisava andar por aí mendigando respostas?”
Paulo Leminski

SILVA, Franciele Jacqueline Gazola da Silva. **Extensão Universitária: aproximações em tempos de mercantilização da educação**. Universidade Católica de Santos, 2011. (Dissertação de Mestrado).

RESUMO

Esta pesquisa tem como temática a extensão universitária, entendida como elemento central de um projeto de universidade. Partindo da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, sedimentada no artigo 207 da Constituição Federal, e reconhecendo ser a extensão uma prática pouco explorada, busca-se apresentar sua história na construção da universidade brasileira, seu papel na constituição de um projeto para a universidade, e os impasses ligados à sua consolidação nas universidades, na atual conjuntura. Entende-se a extensão como instrumento fundamental de mediação tanto da universidade com a sociedade, quanto do estudante com a prática social, portanto central para a construção de uma universidade qualificada. A pesquisa tem caráter teórico, objetivando reunir dados que explicitem a trajetória da extensão universitária, e a forma como sua incorporação ou secundarização impactam na afirmação de determinado projeto de universidade e, indiretamente, de país. A pesquisa buscou apoio na metodologia materialista dialética. Considerando a restrita produção sobre a temática, espera-se contribuir com a compreensão da extensão universitária, fomentando a defesa de um modelo que incorpora a extensão e a complexidade que envolve sua efetivação na universidade.

Palavras chave: universidade; extensão universitária; mercantilização da educação

SILVA, Jacqueline Franciele Gazola da Silva. University extension: approximations in times of Marketisation of education. Universidade Católica de Santos, 2011. (Dissertation).

ABSTRACT

This research has as theme the University extension, understood as central element of a University project. Starting from the teaching-research-extension inseparability, grounded in article 207 of the Federal Constitution, and recognizing the extent a practice little explored, search-perform its history in the construction of the Brazilian University, his role in the establishment of a project for the University, and the impasses connected to its consolidation in the universities, in the current conjuncture. Means the extension as a fundamental instrument of mediation both from University with society, as social practice student, so central to the construction of a qualified University. The search has theoretical character, in order to gather data that more clearly define the trajectory of the University extension, and how their incorporation or impact in the affirmation of determined shift away project University and, indirectly, of the country. The survey sought support in dialectical materialist methodology. Considering the restricted production on the subject, it is expected to contribute to the understanding of University extension, promoting the defence of a model that incorporates the extension and complexity that involves your fulfillment in the University.

Key-Words: university; university extension; marketization of education.

LISTA DE SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação

AD's – Associações Docentes

ANDE – Associação Nacional de Educação

ANDES – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior

ANDES/SN - Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior/Sindicato Nacional

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal

CIE-E - Centro de Integração Empresa-Escola

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CODAE - Coordenação de Atividades de Extensão

CONAD – Conselho Nacional de Associações Docentes

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior

CPB – Confederação dos Professores do Brasil

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileira

CRUTAC - Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DAU – Departamento de Assuntos Universitários

DIEG - Departamento de Extensão e Graduação

ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FASUBRA – Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

FORPROEX - Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão

GED – Gratificação de Estímulo à Docência

GERES – Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior

GT – Grupo de Trabalho

IES – Instituições de Ensino Superior

IESP - Instituições de Ensino Superior Públicas

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MINTER – Ministério do Interior

MP - Medida Provisória

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OMC – Organização Mundial do Comércio

PEC – Projeto de Emenda Constitucional

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PPP – Parceria Público-Privada

PROEXTE – Programa de Fomento à Extensão Universitária

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PUC – Pontifícia Universidade Católica

RU – Reforma Universitária

SEAF – Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento Regional da Amazônia

SUDENE - Superintendências de Desenvolvimento Regional do Nordeste

UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UNE – União Nacional dos Estudantes

USAID – United States Agency for International Development

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 – Trajetória da pesquisadora.....	13
2 – A escolha da extensão universitária como objeto de pesquisa: analisando a “função” eixo de um projeto de universidade socialmente referenciada.....	15
CAPÍTULO I – A EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NO BRASIL: de prática elitista a possibilidade emancipatória.....	29
1.1 – Elementos da história das universidades: os modelos clássicos e a construção da universidade como espaço de ensino, pesquisa e extensão	30
1.2 – A emergência de práticas extensionistas na incipiente universidade brasileira	35
1.3 – Golpe Militar: reconhecimento e instrumentalização da extensão universitária	59
CAPÍTULO II – AFIRMAÇÃO E NEGAÇÃO DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA - o choque de projetos para a universidade brasileira.....	80
2.1 – A década de 80 e a consagração da extensão com parte de um projeto de universidade.	80
2.2– As políticas neoliberais e a negação da universidade socialmente referenciada: o esvaziamento da universidade e da extensão	107
2.3 – Do governo Lula aos dias atuais: o incremento à extensão no contexto de mercantilização da educação	131
CAPÍTULO III – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
REFERÊNCIAS.....	151

INTRODUÇÃO

1.Trajatória da Pesquisadora

A presente pesquisa, iniciada em 2009 no Mestrado em Educação da Universidade Católica de Santos (SP - Brasil), tem como temática a extensão universitária como espaço de aprendizagem e articulação teoria e prática e como eixo de um determinado projeto de universidade.

A escolha deve-se à constatação de um conflito entre a legislação educacional - na qual a extensão é função estruturante da universidade brasileira (juntamente com o ensino e a pesquisa) – e a secundarização dessa prática nas universidades. Optou-se por investigar a extensão porque ela possibilita a problematização do saber produzido e socializado a partir da universidade, e a reflexão sobre o significado deste saber na vida social. E, também, porque a reflexão sobre a extensão permite uma análise sobre a contradição entre a legislação e a realidade das universidades, permitindo uma reflexão sobre a educação superior e sobre seu papel no país, ao longo da história.

Considerando que a pesquisadora - graduada em psicologia pela Universidade Federal do Paraná - teve na extensão um locus importante de exercício da pesquisa e vivência de uma universidade comprometida com as demandas sociais e movimentos populares, e que a experiência extensionista foi um espaço fundamental de formação (interdisciplinar) em sua trajetória, no qual aprendeu sobre pesquisa (atrelando a extensão ao currículo da graduação), com conseqüente publicação de trabalhos e produção científica, e sobre as contradições da relação universidade-sociedade, verifica-se que a temática vem sendo questão relevante em sua formação. Juntamente com a participação nos espaços de representação da universidade –

via movimento estudantil, a extensão constituiu-se em possibilidade de acesso a uma atuação significativa da universidade, bem como das contradições na relação universidade-sociedade.

A pesquisa possibilitou-me localizar historicamente nas experiências vividas em projetos específicos e diferenciados da universidade – uns envolvendo somente discentes (“Estágios de Vivencia com Movimentos Sociais”), outros envolvendo docentes e discentes (“Exercitando a Cidadania no Campo: um olhar e um compromisso multidisciplinar”, e “Universidade Solidária”), e um deles com bolsa-extensão, na qual atuei por 3 anos, 1 deles como bolsista.

Para além disso, contribuiu para uma reflexão sobre a forma como a extensão universitária tem se desenvolvido, compreendendo a relação dessa prática com a universidade, com a sociedade, com os docentes e discentes. E constituiu-se, no desenrolar deste trabalho, como fio condutor de uma análise sobre a educação superior.

Após a graduação, atuei como psicóloga em equipe multidisciplinar acompanhando políticas públicas ligadas à reforma agrária e urbana, meio ambiente e cultura, e atuei na educação continuada de jovens e adultos, em projetos ligados a secretarias públicas e instituições do 3º setor. A experiência como educadora foi marcante, e despertou-me paixão por esse trabalho.

Vivenciei posteriormente a experiência de docência na universidade privada, com alguma estranheza diante da acirrada mercantilização do ensino e da própria educação, e da aparente ausência de preocupação com o fazer da universidade. A formatação das aulas, a inexistência de projetos de pesquisa e extensão, a formatação do currículo e das avaliações causaram alguma inquietação diante da universidade vivenciada pelos tantos “beneficiados” pela “democratização” da educação. Muito diferente da que vivi, aparentemente calcada num

projeto antagônico de educação, de formação de cidadãos e de compromisso com a transformação da sociedade.

No mestrado, mobilizada pela problemática da educação superior, inicialmente orientada pela professora doutora Sueli Mazzilli, tomei contato com pesquisas do grupo de pedagogia universitária envolvendo a extensão universitária. A partir dessa problemática, com apoio da professora Maria Amélia Santoro Franco, optou-se por dar seqüência à análise da extensão universitária, ao longo dessa pesquisa.

Cientes da relevância do tema e da pouca incidência de pesquisas relacionadas à extensão, passamos a analisar as configurações históricas da extensão e as experiências em andamento na Instituição. Após a qualificação, optou-se pelo desenvolvimento de uma pesquisa teórica, tomando a extensão em sua amplitude e historicidade, como objeto de pesquisa. É a partir de uma aproximação com a extensão, vista em sua relação indissociável com a universidade, que se buscou desenvolver um estudo sobre a extensão universitária intimamente vinculado a aspectos conjunturais mais amplos e à questão das possibilidades da extensão universitária em sua relação com a afirmação de determinados projetos de universidade, aos quais a extensão se associa ao longo de sua história. Esse é o sentido da pesquisa aqui apresentada.

2 - A escolha da Extensão Universitária como objeto de pesquisa: analisando a “função” eixo de um projeto de universidade socialmente referenciada

No desenvolvimento desta investigação, tomamos o conceito de extensão como fundamental para delinear um projeto de universidade. Entende-se que a efetivação da

indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, para além da legalidade e do discurso institucional nas universidades, mobiliza na universidade e em cada sujeito envolvido com essa prática problemáticas e possibilidades que permitem um salto de qualidade na formação, enriquecendo o trabalho docente e a formação discente e, mais do que isso, dando um sentido mais amplo à universidade, assumindo papel fundamental na efetivação da tão propagada “função social da universidade”.

Para o entendimento da questão, utiliza-se a caracterização de Mazzilli (1996), que aponta a universidade como espaço de disputa de poder ideológico e político, pelo papel que desempenha na legitimação e consolidação dos projetos sociais, responsável pela produção do conhecimento e pela formação dos novos dirigentes da sociedade.

A autora destaca que, apesar de ter historicamente servido aos interesses das elites dominantes, a universidade também abriga e reflete o conjunto das contradições da sociedade, por isso constitui-se em palco das disputas entre grupos que buscam hegemonia do poder, no embate de projetos entre diferentes concepções de sociedade.

É nesse movimento histórico que Mazzilli situa a extensão universitária como um importante desdobramento da crítica à elitização da universidade e da produção e socialização do saber. A autora localiza em formulações inicialmente realizadas na América Latina, a partir do movimento ocorrido na Universidade de Córdoba, em 1918, importantes referências para as formulações que posteriormente influenciariam a extensão. O Movimento de Córdoba constituiu-se numa referência fundamental de contestação do papel social da universidade, fator que o habilitou a construir propostas renovadoras para a universidade latino-americana. Conforme aponta a seguir Mazzilli (2009, p. 22)

O ideário deste movimento, proclamado no “Manifesto de Córdoba”, apresenta um conjunto de pleitos que se configuram como definição de uma nova identidade para a universidade, ao definir para que e para quem deve servir a universidade e como se realiza. Dentre as propostas apresentadas neste Manifesto e dele decorrentes, destaca-se a incorporação da extensão universitária como meio que possibilita concretizar o compromisso da universidade com o povo e fazer dela um centro por excelência para o estudo dos grandes problemas nacionais.

Inspirados por experiências da Bélgica e da França de criação de Universidades Populares cujo corpo docente era formado por estudantes, que lecionavam para trabalhadores de fábricas, sindicatos e escritórios, o Manifesto de Córdoba sintetizou aspirações ligadas a um projeto de classe, transcendendo a proposta já progressista de reforma universitária.

Constituiu-se num acontecimento de muito maior amplitude e significado, pois demarcou a formulação de um novo paradigma de universidade: os princípios de autonomia, democratização do acesso e da gestão, financiamento e qualidade do trabalho acadêmico, que orientam essa proposta, dos quais decorrem seus detalhamentos, constituem-se na síntese que materializa a superação do paradigma até então vigente. (MAZZILLI, op. cit., p. 22)

Uma das conseqüências apontadas pela autora é que a extensão torna-se função consagrada da universidade na legislação de praticamente todos os países do mundo a partir dos anos de 1920 e 1930. A extensão passa a ser reconhecida e legitimada como instrumento necessário para permitir socializar o saber que, até então, era exclusividade daqueles que freqüentam a universidade.

No Brasil, país em que a Universidade surge de forma tardia – na década de 30 do século anterior – Maciel (2010) destaca dois momentos importantes para pensar a extensão como elemento síntese de um projeto de universidade e sociedade. Trata-se de momentos de intensa mobilização social e disputas acirradas de projeto de sociedade, em que atores sociais buscavam construir um projeto de universidade socialmente referenciada visando, em última

instância, a construção de um novo projeto de sociedade – o que evidencia o significado estratégico do princípio da indissociabilidade.

Os marcos citados por Tavares (1997) na construção legal deste princípio - entendido como síntese de um projeto para a sociedade - são a Reforma Universitária de 1968 e a própria Constituição de 1988. A primeira incorpora a extensão com o mesmo *status* que as outras duas funções (ensino e pesquisa), a partir das formulações elaboradas principalmente por Álvaro Vieira Pinto e Paulo Freire e das atividades de educação popular realizadas pela União Nacional dos Estudantes - UNE, na década de 60; já a incorporação do princípio da indissociabilidade na Constituição Federal tem estreita relação com a disputa da sociedade pela educação pública e socialmente referenciada.

No ensino superior brasileiro a afirmação deste projeto educacional teve como ator social fundamental a ANDES – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior, que sistematiza no início da década de 80 uma proposta de universidade que tem como premissa a consolidação de uma escola pública, gratuita para toda a população e referenciada em critérios como autonomia universitária e gestão democrática, aliados ao compromisso do Estado com o seu financiamento, apontando para a construção de um padrão unitário de qualidade para a universidade brasileira – e a associação entre ensino, pesquisa e extensão é justamente o critério pelo qual esta concepção de qualidade se orienta.

A indissociabilidade está no centro de um projeto defendido e articulado pelo Fórum Nacional da Educação na Constituinte, o qual liderou a aprovação de uma emenda popular que formulava tal princípio como paradigma de uma universidade socialmente referenciada: a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão é, portanto, expressão da expectativa de construção de um projeto democrático de sociedade, concretizada no artigo 207 da Constituição Federal do Brasil (Brasil, 1988).

Um embate mercadológico a essa concepção assenta-se, posteriormente, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), que regula a implantação de um modelo de educação referenciado pelos interesses e demandas do setor privado, criando a figura dos centros universitários - instituições que podem prescindir da pesquisa e extensão, valendo-se apenas do ensino, o que enxugaria os custos de serviços oferecidos nestas instituições. Do ponto de vista da legislação, portanto, convive-se no Brasil com dois modelos contraditórios de instituições de ensino superior.

A legislação é emblemática de uma contradição maior e de amplitude significativa, articulada mundialmente apesar de concretizada de diferentes formas em cada região e país: a crescente mercantilização dos direitos sociais, no contexto da chamada globalização econômica. Através da abertura ao setor privado como serviço e nicho mercadológico, impulsionada diretamente pelo Estado através de facilidades fiscais e tributárias e bolsas que financiam alunos e sustentam as instituições privadas, a educação deixa de aparecer como direito e torna-se serviço, oferecido com a máxima competitividade.

No setor público, o receituário neoliberal aplicado interfere fortemente na dinâmica das universidades, que desde o início da década de 90 sofrem cortes significativos nos orçamentos e bolsas de pesquisa, extensão, assistência estudantil, congelamento de salários e diminuição do quadro de funcionários, além da mudança no caráter das pesquisas, ligadas a uma forte pressão do setor privado, que tem como consequência o esvaziamento dos espaços de crítica e intervenção social.

As mudanças decorrentes do novo padrão de acumulação do capitalismo, na chamada globalização, envolvem não só transformações significativas nos sistemas de produção e de comunicação, mas também no próprio sistema educacional, no qual são implantadas novas formas de organização e gestão do trabalho docente.

É neste contexto que a universidade vivencia contradições significativas entre seus métodos e os modos de gestão do trabalho acadêmico, contradição que se revela na modificação exógena dos parâmetros de eficiência na gestão, na avaliação instrumental do ensino superior, na revisão das formas de financiamento e na racionalização de custos, dentre tantas questões recentes vivenciadas nas últimas décadas, e que têm impacto sobre o debate da extensão.

Um dos desdobramentos deste contexto, que nos moveu a desenvolver este estudo, é que nem mesmo nas universidades o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão tem se concretizado, embora constitucional e anunciado nos planos institucionais: continua imperando a fragmentação do trabalho docente, em detrimento de uma prática mais complexa e socialmente arraigada, onde ensinar seria indissociável de pesquisar e fazer extensão.

As problemáticas que envolvem o ensino superior, discutidas por Sousa Santos (2010), no que chama de “crises da universidade” – aí incluídas o que o autor chama de crise de hegemonia, crise institucional e crise de legitimidade - diante das transformações do capitalismo, acabam por secundarizar questões centrais que justificariam a manutenção da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Dentre estes elementos estariam as políticas institucionais que anunciem os compromissos e ações da universidade diante dos problemas sociais; a importância de projetos coletivos de trabalho, associando ações acadêmicas e administrativas; a avaliação institucional do trabalho realizado pela universidade, como instrumento de auto-conhecimento institucional; participação de todos os segmentos no processo de decisão e de avaliação do trabalho acadêmico; corpo docente com sólida formação científica e pedagógica,

organicamente vinculada ao projeto da Universidade; além das condições materiais para a realização do projeto pretendido (MAZZILLI, 2005).

Justamente por estar no centro das disputas sobre um modelo de universidade, o conceito de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão torna-se referência para a organização do trabalho pedagógico socialmente referenciado, e premissa para pensar e propor alternativas para o ensino superior.

Tavares (1997) relaciona a importância da extensão para a formação ao fato de que a mesma articula ensino e pesquisa, a partir de uma concepção político-metodológica que privilegia as necessidades da maioria da população, sujeitos com os quais se produz conhecimento, diante de demandas concretas. Assim concebida, a extensão não seria uma atividade à parte ao ensino e à pesquisa, mas o momento de “devolução” e articulação do saber, constantemente revisto, no confronto com a materialidade da vida social.

A extensão, nesta perspectiva, constitui-se em fator desencadeador do processo de ensino: os conhecimentos já produzidos, ao serem colocados em prática, evidenciam lacunas, que se transformam em problemas para pesquisa, fomentando a construção de novos conhecimentos, que serão adotados no processo ensino – pesquisa - extensão e assim sucessivamente, num movimento dialético.

A especificidade da extensão está justamente em ser este um espaço de ação pedagógica, intencional, focada na aplicação dos conhecimentos na prática social, como meio de disponibilizá-los em prol da solução de problemas que atingem a maioria da população - e na análise deste processo, situando-o a partir das suas causas, compreensíveis apenas se analisadas em suas implicações estruturais e conjunturais, em suas múltiplas determinações.

Compreendida a função social da universidade a partir desta ótica, a formação profissional deixa de ser a razão de ser da universidade para transformar-se em consequência de uma formação integral do estudante, como cidadão conhecedor da realidade social, da cultura e dos problemas existentes, comprometido com a busca de soluções para sua superação e capacitado para fazê-lo através do seu trabalho.

A efetivação do princípio da indissociabilidade pode impulsionar um projeto contra-hegemônico e resgatar a função social da universidade brasileira, ao relacionar dialeticamente o ensino (apropriação, pelos estudantes, do conhecimento historicamente produzido pela humanidade), a pesquisa (produção de novos conhecimentos) e a extensão (intervenção nos processos sociais e identificação de problemas da prática que demandam novas pesquisas).

A formação no ensino superior orientada por tal projeto de universidade e sociedade pauta-se na extensão, mas relaciona-se a uma série de fatores, que não podem ser desconsiderados. Tardif (2002) destaca como elementos fundamentais para a formação de docentes o domínio da área de conhecimento que se ensina, associado ao conhecimento educacional e pedagógico, que possibilita ao professor planejar, desenvolver e avaliar a ação educativa.

Fala-se em formação docente por ser este sujeito central na dinâmica universitária, formado historicamente por esta instituição e, concomitantemente, sujeito de sua mudança em conjunto com outros atores, por ser mediador entre aluno e conhecimento, e executor das políticas da instituição.

O autor destaca a formação continuada como central aos processos permanentes de constituição dos saberes necessários ao trabalho docente, tendo como ponto de partida e chegada a reflexão coletiva sobre o trabalho realizado pela e na Universidade como um todo,

e por cada docente em particular. Aponta que o pleno desenvolvimento profissional do professor universitário está intimamente relacionado a questões como a existência de um plano de carreira docente, bem como salário e condições de trabalho condizentes com a tarefa social do professor.

Essas condições permeiam o debate acerca da materialização da associação entre ensino, pesquisa e extensão. Trata-se de tarefa institucional, possível a partir de demandas e projetos coletivos (e não responsabilidade individual de cada docente) e da disputa em torno de uma concepção de universidade e de sociedade.

A consagração da extensão como marco conceitual para a universidade brasileira ocorreu na década de 1980, no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, por intermédio do Fórum Nacional da Educação na Constituinte, que liderou a aprovação de uma emenda popular que formulava o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

A aprovação dessa formulação demarcou a consagração do paradigma de uma universidade socialmente referenciada intimamente relacionada à expectativa de construção de um projeto democrático de sociedade, que se tornou o artigo 207 da Constituição brasileira (Brasil, 1988): “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Esta formulação de universidade, que se mantém em disputa, é negada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96, que estabelece como modelos alternativos os Centros Universitários, Faculdades e outros, possibilitando a implantação de um modelo de educação regulamentado pelos interesses e demandas do mercado, pela regulamentação de entidades que oferecem somente o ensino.

Legitima-se, legalmente, um modelo de grande interesse para o setor privado, posto que este representa redução significativa nos custos dos serviços oferecidos por estas instituições.

Do ponto de vista da legislação, portanto, convive-se no Brasil com dois modelos de instituições de ensino superior: as universidades, que devem atender aos preceitos da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e instituições de ensino superior que podem formar seus alunos apenas através do ensino, via de regra circunscrito ao aprendizado dos instrumentos para o exercício de uma profissão. Acompanhado esta iniciativa, são formuladas políticas de caráter regulatório que inauguram ações de controle e ajustamento a um modelo único de educação superior: a submissão da educação superior à demanda do mercado. (MAZZILLI, 2009, p. 10)

A efetivação da extensão no ensino superior envolve diferentes modelos em disputa para a educação. Mesmo nas universidades, onde a extensão é premissa constitucional e encontra-se anunciada nos planos institucionais, o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão encontra dificuldades para se concretizar, imperando a fragmentação do trabalho docente entre ensinar, pesquisar e fazer extensão.

Apesar das dificuldades políticas e estruturais citadas em relação à educação superior, optou-se por estudar a extensão considerando que o conceito de indissociabilidade ainda é referência para a organização do trabalho pedagógico, constituindo-se em premissa para pensar e propor alternativas para esse nível de ensino, por ter-se incorporado à história da universidade brasileira como contraponto aos modelos baseados na lógica do mercado.

A expressão ‘indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão’ consagrada pela Constituição de 1988, não deve ser considerada como uma fraseologia de efeito, mas como uma síntese atual da história educacional brasileira que aponta diretamente para a construção de uma universidade de um bom nível acadêmico, pública, autônoma, democrática, que se coloca a serviço da realização de uma sociedade independente e soberana científica, tecnológica e culturalmente, voltada para os interesses concretos da população brasileira. (PUCCI, 1991, p. 32)

Entende-se que a materialização da associação entre ensino, pesquisa e extensão, como argumenta Mazzilli (2011), é tarefa institucional, que se efetiva como resultado de ações coletivas (e não responsabilidade individual de cada docente) e tem no professor sua principal mediação, tanto na relação entre aluno e conhecimento como na concretização do projeto institucional.

Justamente por isso, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão pode impulsionar o processo de produção e socialização do conhecimento na educação superior, ao relacionar dialeticamente o ensino (apropriação, pelos estudantes, dos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade), a pesquisa (produção de novos conhecimentos) e a extensão (intervenção nos processos sociais e identificação de problemas da prática que demandam novas pesquisas).

Considera-se que a docência no ensino superior é tarefa complexa, e que a formação para o exercício da docência no ensino superior exige o domínio da área de conhecimento que se ensina, associado ao conhecimento educacional e pedagógico, que possibilita ao professor planejar, desenvolver e avaliar a ação educativa, como argumenta Cunha (2010). A extensão é lugar de formação de docente e discente, e de articulação do conhecimento com demandas sociais, fator de validação e re-construção do mesmo.

Considerando que a extensão universitária pode contribuir para o ensino superior, sendo parte do conceito de universidade consagrada na Constituição Federal de 1988 (artigo 207), parte-se da análise da contradição entre as possibilidades da extensão e as limitações colocadas a sua efetivação na universidade. A pesquisa busca apreender: quais fatores conformam sua concretização nas universidades? Que elementos estão em jogo, quando se trata da concretização da extensão universitária e do projeto de educação ao qual este princípio está ligado?

Essas são as questões que orientam a investigação. Parte-se da hipótese de que a dificuldade de concretização da extensão deve-se à incompatibilidade entre o projeto de universidade e educação que essa prática envolve e o projeto de desenvolvimento em andamento no país, comprometido com elites nacionais e com desenvolvimento econômico atrelado à dependência e subordinação externa, em detrimento de um projeto de desenvolvimento que contemple as demandas da maioria da população.

Diante dessa problemática, o que está em questão é a atualidade e efetividade da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, requisito legal para a universidade, referência para o atrelamento desta com as demandas sociais e com a formação qualificada para alunos. Para tanto, há associação destas atividades no projeto e na prática institucional? Como essa relação se conforma ao longo do tempo e que implicações ela tem para a universidade?

Parte-se dos conceitos teórico-metodológicos de totalidade e historicidade para uma análise da relação entre extensão e qualificação da formação, e seus impactos na universidade. Por isso, partimos de uma reflexão acerca do papel da universidade brasileira, sob o foco da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na qual a caracterização da extensão se coloca como recorte fundamental.

Considerando a restrita produção sobre esta temática, espera-se contribuir com a defesa de um modelo que incorpora a extensão e a complexidade que envolve sua efetivação na universidade - onde esta, apesar de condição legal, é praticada pouco efetivamente.

O desenvolvimento desta pesquisa envolveu uma reflexão sobre a constituição histórica da extensão como elemento de formação de professores e alunos, e de interação universidade-sociedade. Tendo como paradigma teórico o materialismo histórico, esta pesquisa se ancora no modelo dialético, que incorpora, no dizer de Franco & Ghedin (2008), o caráter sócio

histórico e dialético da realidade social, compreende o ser humano como criador e transformador de contextos que estão plenos de múltiplas determinações, resultado das contradições do próprio sujeito.

Com base na metodologia qualitativa, pudemos percorrer as etapas metodológicas: (1) a delimitação da problemática com a definição dos limites dentro dos quais se desenvolverá a pesquisa e o raciocínio dedutivo (Saviani, 2002); (2) o resgate crítico da produção teórica sobre a temática, com análise das diferentes perspectivas de estudo, das contradições históricas em torno do tema e de como foram superadas, das rupturas que possibilitaram novas perspectivas teóricas e da contribuição que se pretende alcançar com a atual pesquisa; (3) o levantamento de dados, a partir dos conceitos e categorias de estudo explicitadas, visando obter uma visão geral do fenômeno a ser estudado, com focalização das questões significativas para a pesquisa, por meio de levantamento documental sobre o histórico da extensão, legislação do ensino superior no país e experiências relevantes nessa área.

Espera-se, a partir do estudo, contribuir para a compreensão do desenvolvimento da extensão na universidade, seus impasses, limites e possibilidades, e a forma como seu desenvolvimento tem se articulado à formação oferecida pela universidade, e ao projeto de ensino superior desenvolvido no país. Ciente que a pretensão de desenvolvimento de uma pesquisa teórica envolve certa complexidade, e considerando ainda a escassa produção sobre o tema, espera-se articular dados relevantes para maior conhecimento sobre a extensão, contribuindo para a compreensão da educação superior, cujo crescimento é expressivo no último período, envolvendo atores internacionais e também alterações significativas na educação superior do país.

No desenvolvimento dessa reflexão, inicialmente serão apresentados os elementos históricos da constituição da extensão como função da universidade – uma breve apresentação

de sua trajetória em outros países, e sua emergência e valorização na universidade brasileira. Num segundo capítulo, apresenta-se a extensão desde sua conformação legal como função constituinte da universidade, a partir da CF de 1988, momento de seu reconhecimento legal e, também, da constituição de inúmeras barreiras à consolidação do modelo de universidade ao qual a extensão está atrelada, por conta do avanço das políticas neoliberais no país. Apresentamos os últimos 20 anos e o acirramento da mercantilização da educação superior no país. Por fim, construímos um último capítulo, com as reflexões sobre a pesquisa, na qual as questões históricas são retomadas com vistas à maior elucidação da problemática, e das conclusões advindas de sua análise.

CAPÍTULO I – A EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NO BRASIL: de prática elitista à possibilidade emancipatória.

Na medida em que entendemos que a Universidade é uma instituição social, torna-se ilógico tentar tratá-la de forma dicotômica, como se Universidade e sociedade fossem entidades autônomas. O contexto socioeconômico, político e cultural que circunscreve a academia também a perpassa, portanto, Universidade e Sociedade evoluem, conjuntamente, em relações recíprocas e de maneira dialética. (SOUZA, 2000, p. 119)

Considerando que este estudo busca apreender a trajetória da extensão universitária e a forma como esta se constitui em fator estruturante da universidade, a extensão universitária é categoria central da pesquisa e elemento chave neste capítulo introdutório. Mas essa categoria só pode ser apreendida na relação com a dinâmica da universidade, instituição socialmente localizada.

Este capítulo aborda as relações extensão-universidade no contexto brasileiro, e as possibilidades que a primeira abre à discussão de um projeto para a universidade que, percebe-se, constitui-se num debate em aberto.

Trata-se de uma relação não-linear, complexa, multideterminada, e o esforço presente é de trazer à tona elementos relevantes para compreensão de como a extensão universitária ganha espaço nas universidades brasileiras, e como contribui para a formação dos estudantes e para a própria universidade – atentando-se aqui para a relação entre projetos de universidade, de educação e de país que estão em disputa quando o tema vem à tona.

Destacamos a emergência da extensão como função fundamental da universidade, seu fortalecimento na universidade brasileira, e sua consagração em nossa Constituição Federal, a partir de forte mobilização popular, em tempos de redemocratização.

Num segundo momento (e capítulo) busca-se construir uma análise sobre o ensino superior atual, que tem sofrido inúmeras transformações, especialmente desde a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, que regulamenta forte expansão do ensino privado, política fomentada pelos governos posteriores a essa legislação, cada qual com sua particularidade.

1.1 - Elementos da história das universidades: os modelos clássicos e a construção da universidade como espaço de ensino, pesquisa e extensão.

Considerando que buscamos compreender a extensão em sua relação com a dinâmica da instituição universitária, considerou-se importante retomar para este estudo o resgate de alguns pontos relevantes na história das universidades. Estes pontos indicam que, desde sua constituição, a universidade vem sofrendo constantes modificações, ligadas a contradições mais amplas da sociedade.

Conforme aponta Maciel (2010) resgatando Charle e Verger (1996), a história das universidades é um segmento decisivo da história da cultura ocidental, e a compreensão dessa instituição nos possibilita uma aproximação de parte importante de nossa herança intelectual e, também, do próprio funcionamento de nossas sociedades. E a extensão é parte dessa história, que será aqui brevemente abordada.

No século XII a Universidade de Bolonha (1108) aparece como a 1ª dessas instituições, seguida da Universidade de Paris (1211) e Oxford (1249). Essas universidades foram precedidas, conforme Verger (1990, p. 41, *apud* Maciel, 2010, p. 45), por universidades

menores que conformaram o que o autor chamou de “primeira geração de universidades medievais”.

Para uma idéia desse momento inicial, Verger relata que os cursos predominantes eram de Direito (canônico e civil), Medicina, Artes e Teologia, este o mais proeminente no período; e as aulas ocorriam em diferentes locais – igrejas, conventos, casas dos professores, ao ar livre – já que nesse momento não havia prédios próprios. Também os livros eram escassos, escritos a mão, sendo as raras bibliotecas organizadas pelos professores e alunos.

Destacando na história das universidades parte das condições sócio-econômicas e políticas da sociedade, Maciel (2010, p. 44-45) resgata três modelos diferenciados das universidades medievais apresentados por Verger (1990): as universidades “espontâneas” como Bolonha, Paris e Oxford, surgidas com base em escolas preexistentes, com tradição de ensino que possibilitaram a constituição de universidade; outras surgidas por “migração” a partir de uma “universidade-mãe”, como Cambridge que surge a partir de Oxford; e, também, universidades fundadas por autoridades como o Papa ou o Imperador, sendo a primeira destas a Universidade de Nápoles, criada em 1224 por Frederico II.

Outro sinal das subdivisões nas universidades ao longo do século XIII resgatado por Maciel (2010, p. 43) é a diferenciação entre faculdades e nações trazidas por Verger (1990, p. 49), que relata as faculdades como divisões administrativas, enquanto as nações representavam a questão corporativa, auxiliando e defendendo os interesses de professores e alunos. As nações impulsionaram os colégios, fundamentais para construção da idéia de universidade. Esses colégios – cujo auge ocorre no século XVI - inicialmente organizaram-se por conta da acolhida de estudantes com dificuldades financeiras, posteriormente tornando-se alojamentos nos quais estudantes debatiam conteúdos, que iam adquirindo prestígio como centros de ensino. Interessa-nos, nesse histórico da universidade, o fato que esta, desde a

Idade Média, fornecia intelectuais aliados aos setores dominantes nesse momento histórico – a Igreja e a Monarquia.

Apesar do papel que cumpriam as universidades, esses espaços são também alvos de críticas ao longo do tempo. Charle e Verger (1996. p. 39) relatam que paulatinamente começam a surgir críticas humanistas e questionamentos acerca dos limites da escolástica, emergindo uma diferença entre os ensinamentos universitários e as limitadas expectativas sociais já existentes.

Ao longo dos séculos, os Estados Nacionais fortalecem seu poder, e criam estabelecimentos independentes das universidades, como o Colégio dos Leitores Reais (que após a Revolução França passa a ser chamado de Colégio da França), criado em 1530 pelo rei Francisco I, lugar de formação de muitos pensadores importantes da época.

Outro lugar importante de acordo com Drèze e Debelle (1983) eram as academias, que à época eram lugares de sociabilidade erudita nos quais havia bibliotecas, que cumpriam o papel de conselheiras do príncipe e de instâncias legitimadoras do saber. Tais autores afirmam que, embora passando pelos colégios e universidades (que neste momento tinham outro sentido e dinâmica, conforme breve explicação acima), muitos pensadores e autores elaboram suas principais obras em espaços alheios a essas instituições. E, ainda, que os Estados gradativamente constroem espaços abertos a novas idéias, independentes das universidades.

Na Idade Média a ênfase cultural esteve voltada à conservação e transmissão de conhecimentos, à universalidade do saber e à autonomia da instituição (mais que ao seu espírito de serviço), especialmente nas universidades inglesas, que formaram a elite para importantes cargos políticos, com um ensino voltado para a reflexão e pesquisa bibliográfica, orientado pelos seus mestres e impulsionado pela troca de idéias vigente no regime de

internato, parte desse modelo. Com o advento da Revolução Industrial, muitas mudanças afetam, também, os modos de transmissão do saber e a universidade.

Maciel (2010, p. 47) aponta que a França sofre impactos da Revolução Industrial, sendo a universidade aristocrática e eclesiástica substituída por um modelo de universidade estruturada por Napoleão, que impulsionou um amplo monopólio educacional e viu na universidade (sob a tutela do Estado) instrumento de legitimação e unificação nacional. Fortaleceu-se aí a perspectiva da universidade a serviço do Estado, com ensino profissional sem reflexão e autonomia política e dissociada da pesquisa, realizada em outros estabelecimentos - bem diferente, portanto, do chamado modelo inglês.

Esse [*Estado*] atribui um papel fundamental aos professores no sentido destes tornarem-se aliados na propagação da ideologia dominante e, de acordo com os historiadores, a universidade francesa se concentrou de fato em tarefas diretamente úteis ao Estado. Este modelo de universidade influenciará no surgimento dos primeiros cursos superiores do Brasil.

Outro marco citado pela autora é a fundação, na 1ª década do século XIX, da universidade de Berlim, também atrelada ao conjunto de esforços pelo desenvolvimento da nação Alemã, porém com um diferencial importante: o Estado é, aí, o apoiador de idéias de grandes filósofos e pensadores, dentre eles Humboldt, o primeiro reitor dessa universidade – daí esse modelo ficar conhecido como *modelo humboldtiano*.

Antes do surgimento desse modelo se denominava universidade qualquer instituto de ensino superior que exercesse a função de transmissor dos conhecimentos universais, como era o caso da *universidade inglesa*, ou que propiciasse a formação profissional de acordo com o *modelo napoleônico* francês. O que diferencia essencialmente esse modelo dos demais é a pesquisa científica orientada pela reflexão filosófica, que é associada ao ensino, pois considera-se que somente o pesquisador pode, verdadeiramente ensinar. (MACIEL, 2010, p. 48)

Essa universidade consagra um modelo para a educação superior moderna (especialmente a partir do século XIX), tanto que o termo “universidade” passa a ser usado para instituições que associem o ensino e a pesquisa, com liberdade acadêmica aos intelectuais. “Se por um lado foi progressista – com relação ao desenvolvimento de uma ideologia nacional e ênfase na pesquisa científica como função da universidade – foi hierarquizada, elitista e intimidada ante o Estado”. (Maciel, 2010, p. 49).

Sousa cita uma importante transformação a partir da revolução industrial que é de nosso particular interesse. Conforme aponta a autora abaixo

Foi neste contexto que surgiu a Extensão como atividade da Universidade como instituição. A Universidade Inglesa viu-se obrigada a responder às demandas sociais e diversificar suas atividades, não ficando limitada à função única de formação das elites, mas assumindo também a preparação técnica que o novo modo de produção exigia. Pode-se reconhecer, nesse ponto, o surgimento incipiente da Extensão, em uma forma mais institucionalizada. (SOUSA, 2000, p. 14)

Apesar desses modelos “clássicos” de universidade que se constituíram entre os séculos XVIII e XIX, os hoje denominados modelos napoleônicos e humboldtianos são conceitos genéricos cujo maior valor está em constituírem-se como parâmetro e referência (SGUISSARDI, 2009, p. 386). Eles demarcam a afirmação de princípios hoje caros à universidade, que se consolidaram num processo heterogêneo e não-linear, sendo um exemplo disso a Universidade da América Ibérica.

Trata-se de uma região onde a instituição foi precocemente instalada – como a Universidade de Santo Domingo (1538) e de São Marcos no Peru e Universidade do México (1855), porém sem margem para o exercício integral de suas vocações, pois submetidas à Inquisição e subordinadas ao Absolutismo e Colonialismo. Justamente nessa região, práticas

relacionadas ao que atualmente identifica-se com a extensão constituíram parte de uma proposta responsável por um novo paradigma para a universidade:

Contudo, lembre-se também que é na América do Sul, em Córdoba, na Argentina, em 1918, que teve lugar um dos mais importantes e emblemáticos movimentos para a transformação da Universidade em instrumento comprometido com a transformação social do ponto de vista democrático e popular. Assim, não será forçado reconhecer na Reforma Universitária de Córdoba, processo liderado pelo movimento estudantil, a afirmação de um outro decisivo pilar da Universidade contemporânea – a Universidade como instrumento do desenvolvimento regional-nacional. (NOGUEIRA, 2005, p. 8)

É buscando apreender os movimentos não lineares que constituem a trajetória da extensão que desenvolveremos uma reflexão sobre a trajetória da extensão na universidade brasileira, como aponta o tópico a seguir. O foco de nosso trabalho estará em entender como se configura a extensão brasileira, e a que projeto de universidade - e, indiretamente, de sociedade - ela tem estado atrelada. Essa questão será analisada nos capítulos posteriores com vistas a contribuir para os dilemas do ensino superior atual, em tempos de acirrada mercantilização da educação superior.

1.2 – A constituição de práticas extensionistas na incipiente universidade brasileira

Conforme já explicitado, a extensão universitária remonta ao século XIX, na Inglaterra. Diferentes autores (SOUSA, 2000; NOGUEIRA, 2005) reforçam que no país berço do capitalismo a extensão surgiu na forma de cursos para os que, sem formação acadêmica regular, buscavam maior grau de instrução, e ligada às demandas de formação de mão-de-obra inerentes ao período. Desde sua origem na Inglaterra a extensão universitária assume diferentes características e papéis, em tempos e espaços particulares que trazem contribuições específicas ao seu desenvolvimento.

Em seus estudos sobre a extensão universitária, Tavares (op. cit., p. 30) situa nas universidades norte-americanas, a partir de 1860, um intenso desenvolvimento da extensão. Esta se concretiza à época por meio de atividades cooperativas na área rural, bem como atividades universitárias ou gerais na área urbana:

O motivo principal da expansão das atividades extensionistas nas universidades Norte-americanas está relacionado, segundo Zen (1980), com a aprovação da *Land Grant Colleges Law* (1862), concedendo terras aos Estados para a criação de centros de educação superior em áreas rurais e da *Experiment Station Law* (1887), destinando recursos ao *Colleges* para o desenvolvimento da pesquisa, capacitando esses centros de ensino à prestação de serviços comunitários, realizados na forma de cursos rápidos para as comunidades, nos *campi* das universidades rurais.

Em nota de rodapé, a autora destaca que o surgimento das *Land Grants* visava o incentivo ao desenvolvimento econômico, apresentando-se como resposta ao elitismo e irrelevância das universidades particulares nos Estados Unidos. Esse tipo de universidade, incentivado legalmente, propagava a idéia de que a universidade geraria novos conhecimentos e os aplicaria na solução dos problemas da sociedade.

Das origens dessas práticas extensionistas na Inglaterra e sua intensificação nos Estados Unidos – já com outras particularidades – até o surgimento de práticas extensionistas no Brasil há um fosso histórico, já que mesmo a universidade brasileira surge de forma tardia.

Uma observação preliminar deve ser feita também a propósito do momento a partir do qual se pode afirmar a existência de universidade no Brasil, que se dá em profundo descompasso com o que teria ocorrido em outros países norte, centro e sul-americanos. Um fato é inquestionável: o Brasil atrasou-se de dois a três séculos, nesse campo, em relação a diversos países do continente. Tem sido o último ou um dos últimos a constituir e reconhecer oficialmente universidades, ainda que se levem em conta as precárias experiências de universidade em Manaus (1909), São Paulo (1910) e Curitiba (1912), das primeiras décadas do século XX. (SGUISSARDI, 2006, p. 288)

Sguissardi (2006) afirma que essa diferenciação da universidade em países de colonização inglesa, espanhola e portuguesa demonstra que a implantação da universidade não possui uma relação direta somente com desenvolvimento econômico, dependendo da articulação de diferentes fatores – políticos, religiosos e culturais em geral.

Compreender a extensão brasileira envolve também esta aproximação das condições sócio-culturais e políticas que constituem o ensino superior no país, fatores que possibilitam entender como emergem a demanda e as práticas extensionistas, até a consolidação de um projeto de extensão, na década de 1980, defendido por vários setores até os dias atuais.

Ao discutir sobre a Reforma Universitária, Trindade (2004, p. 824) analisa a legislação e a postura do Estado ao longo da história da educação superior brasileira e latino-americana. Afirma que, no que tange o ensino superior, no início da República ocorreu uma das singularidades do nosso país em termos latino-americanos.

Além da tardia implantação das universidades, com uma distância de mais de quatro séculos entre a colônia portuguesa e a hispânica (1538 em Santo Domingos e em 1934 em São Paulo), a República brasileira rompeu com o ensino superior “oficial” das faculdades e escolas profissionais do período da monarquia imperial.

Foi o ministro positivista Benjamin Constant, responsável pela instrução pública, que, opondo-se ao privilégio dos diplomas, permitiu o desenvolvimento de instituições “livres”, “não dependentes do Estado, empreendidas por particulares”.

Trindade resgata que em 1915, através da Lei Orgânica o governo “estabeleceu que as escolas superiores criadas pelos estados e por particulares deixavam de sofrer qualquer fiscalização por parte do governo federal”, com currículos organizados sem qualquer paradigma oficial. Na realidade, os estabelecimentos governamentais passariam a ser

“*corporações autônomas*”, gozando de completa autonomia didática, administrativa e financeira.

Ao discutir a extensão no Brasil, Nogueira (2005, p. 17) afirma que a extensão aqui desenvolvida desde o começo do século XX foi influenciada pelas duas correntes: a européia, através de cursos de extensão, ministrados nas universidades populares, resultantes do esforço autônomo de intelectuais, objetivando aproximar-se da população na intenção de ilustrá-la, numa ênfase culturalista; e a americana, veiculada em instituições oficiais, mais voltada para a utilização do conhecimento numa perspectiva de desenvolvimento de comunidades, caracterizada pela idéia de prestação de serviços.

A ênfase em uma dessas correntes, a simultaneidade entre elas ou o aparecimento de uma terceira via será o resultado da correlação de forças político-econômicas em cada período histórico, na busca pela hegemonia de uma concepção de mundo e sociedade vinculados a interesses dominantes de cada classe, bem como da forma como a universidade será utilizada para a consolidação ou transformação dessas relações político-econômicas, intervindo na definição das políticas sociais, dentre elas, a educacional.

Conforme apontam diversos autores, a década de 1980 é um marco para a extensão universitária, momento em que esta ganha espaço relevante de debate no meio acadêmico e na sociedade. Esse é o contexto da abertura política, em que os segmentos universitários – docentes, servidores técnico-administrativos e discentes – juntamente com a sociedade civil, ao discutir a universidade como instituição pública comprometida com os setores menos favorecidos da população, resgatam a extensão como meio primordial para que a universidade cumpra sua função social.

Nosso acúmulo sobre a extensão universitária sintetiza a formulação dos movimentos sociais defendida por amplos setores, especialmente na segunda metade da década de 80,

tendo como principal propagadora a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES/Sindicato Nacional) e o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras. Conforme Tavares (1997, p. 9)

Ao se concretizar como prática acadêmica do ensino e da pesquisa, definidos em função das exigências da realidade, a extensão se coloca, para uma parcela significativa da comunidade acadêmica, *enquanto concepção político-metodológica do ensino e da pesquisa e como um espaço estratégico para a redefinição do modelo estrutural das universidades* em que a sociedade civil organizada passa a ser o referencial para a busca dos problemas a serem investigados cientificamente (pesquisa), para a reformulação dos programas e processo de ensino, além da fiscalização e avaliação do trabalho desenvolvido, cabendo à sociedade política financiar e proporcionar condições dignas de trabalho. [grifos da autora]

Para a autora, resgatar a história da extensão no Brasil é resgatar a construção de um paradigma de universidade gratuita, democrática e de qualidade, comprometida com os interesses da maioria da população, é explicitar a trajetória de práticas que emergiram do ensino superior muitas vezes inclusive na contramão das orientações do governo federal. Interessa-nos, então, a extensão como possibilidade de democratização do saber e da universidade, instituição historicamente sectária e comprometida com as elites.

Tavares (op. cit., p. 32) inicia seu debate sobre a extensão diferenciando sua origem na Inglaterra e no Brasil: se na universidade inglesa as atividades de extensão foram implantadas a partir das pressões e reivindicações dos setores marginalizados da educação para participação dos benefícios culturais, no Brasil as iniciativas extensionistas que emergiram no começo do século XX têm características bastante diferenciadas, surgindo no bojo do processo de fortalecimento da ação do Estado – incluindo-se aí as ações no campo da educação.

Foi na Universidade Popular da Universidade Livre de São Paulo, fundada em 1911 e inaugurada em 1912, copiando o modelo europeu de Universidade Popular. “Segundo Cunha (1980:182), esta foi a primeira instituição de ensino a desenvolver as atividades de Extensão Universitária no Brasil.” (Sousa, 2000, p. 86).

Essa experiência esteve marcadamente sob influência do modelo europeu. A extensão caracterizou-se por um conjunto de conferências que visavam o contato dos intelectuais com a população que, conforme destaca Nogueira (2005, p. 16) era predominantemente rural, o que sinalizava um índice significativo de analfabetos, bastante distanciados dos temas desenvolvidos nas “*lições públicas*”, que incluíam temas como “*o fogo sagrado na Idade Média*”, “*a latinidade da Rumânia*”, “*instituições complementares do Código Civil*”.

O teor dessas atividades parece compatível com a função de afirmação social que a Universidade cumpre nesse período do Brasil. Romanelli (1983, p. 255) relata que a origem do padrão de ensino superior brasileiro esteve intimamente ligada à necessidade de diferenciação dos estratos que manipulavam o poder político e econômico, e pelas camadas médias urbanas, que viam na escolarização sua principal via de ascensão social. Trata-se de um contexto agrário e com maioria absoluta de analfabetos, sujeitos cujos interesses provavelmente eram alheios à incipiente universidade brasileira.

A partir da década de 1920, ocorrem mudanças significativas na sociedade brasileira, com a crise da cafeicultura cujo desfecho coincidiu com a depressão de 1929. “A crise na agricultura e as dificuldades de importação, sobrevindas com a Primeira Guerra Mundial, “*colocaram em xeque*” o velho modelo agrário-exportador” (Tavares, 1997, p. 36). Apesar da repressão, as novas classes contestavam o poder oligárquico da Primeira Republica, sendo recorrentes greves, levantes e revoltas armadas, como a Revolta do Forte de Copacabana de 1922, a Revolução Paulista de 1924, a Coluna Prestes de 1924 a 1927, e a Revolução de 1930.

Na educação, surge na década de 1920 o movimento dos profissionais da educação, com base nos princípios da Escola Nova, e caracterizado como “*otimismo pedagógico*”, destacando a qualidade e o aspecto técnico da educação. Anteriormente, o movimento “*entusiasmo pela educação*” defendia a escola para todos como forma de participação mais ativa da sociedade, enfatizando o aspecto quantitativo.

É nesse ideário que o governo cria por Decreto em setembro de 1920 a Universidade do Rio de Janeiro (URJ). Como aponta Fávero (2000, p. 34) a criação da URJ teve o mérito de reavivar e intensificar o debate em torno do problema universitário no país, que tinha como porta-vozes importantes a Associação Brasileira de Educação (ABE) e a Academia Brasileira de Ciências.

Também a autora apresenta elementos que indicam que tal enunciação governamental não se articula a uma política agressiva de apoio ao ensino superior – relatando pronunciamentos de Fernando Azevedo e das Associações já citadas que reivindicam, do governo, condições para que o enunciado compromisso com a ciência vinculada à realidade brasileira.

Trindade (2004, p. 824-825) ressalta a importância da fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924. Suas formulações influenciaram reformas de ensino conduzidas posteriormente em vários estados por profissionais da educação, evidenciando crescente influência cultural norte-americana no Brasil da qual a ABE foi “poderosa caixa de ressonância”.

O autor destaca também o “inquérito” sobre a situação da instrução pública em São Paulo (1926), conduzido pelo jornalista Fernando de Azevedo, a pedido de Júlio de Mesquita

Filho, diretor do jornal *O Estado de S. Paulo*¹. Apoiando-se em Cunha (1980), Trindade afirma que as propostas decorrentes da pesquisa reforçavam a tendência liberal-elitista de Fernando de Azevedo, que propunha a menor intervenção política no processo e o incentivo do governo à iniciativa privada.

O autor relata ainda que na II Conferência Nacional de Educação da ABE, em Belo Horizonte (1928), foi aprovada a proposta do reitor Tobias Moscoso, da URJ, de que: “Não deve haver um tipo único de universidade para todo o país; cada universidade deve se organizar segundo suas condições peculiares e as da região”.

Essa premissa sofrerá algumas alterações no contexto da Revolução de 1930, que colocou em pauta duas políticas educacionais em confronto: a liberal-elitista e a nacional-autoritária. Se a primeira não resultou de um programa definido nem teve desdobramento homogêneo, passou-se, a partir de 1932, para um “liberalismo igualitarista”, identificado com as camadas médias e trabalhadoras.

A política nacional-autoritária enraizou-se na década de 1920, durante o Governo Arthur Bernardes, a fim de “impedir contestações à ordem social”. Os conflitos entre as duas correntes desenvolveram-se entre 1930 e 1935, sendo que “o autoritarismo prevalecia na esfera do poder central” e nos estados de São Paulo e no Distrito Federal dominavam as idéias liberais.

A partir de 1935, a primeira corrente impôs-se diante da “repressão generalizada”, que “retirou as idéias educacionais liberais” e fechou, em 1939, a Universidade do Distrito Federal, criada por Anísio Teixeira, por pressão da Igreja, e com a implantação do Estado Novo o poder central monopoliza a criação das universidades.

¹ inquérito também citado por Nogueira (2005), Fávero (2000) e Tavares (1997) suas análises do ensino superior brasileiro.

Destacando diretamente a extensão, Tavares (op. cit., p. 37) valoriza a criação, em 1926, da Escola Superior de Agricultura e Veterinária de Viçosa/MG, cujo modelo se pauta nos *Land Grant Colleges*, englobou a prestação de serviços comunitários rurais, insistindo no caráter educativo dessas prestações de serviços. Três anos depois de sua criação, a Escola realiza a Primeira Semana do Fazendeiro, objetivando levar assistência técnica aos agricultores, sendo essa a primeira forma de extensão sistematizada de acordo com o modelo norte-americano no país.

Apesar dessa influência, é o modelo europeu dos cursos que predomina, o que se expressa nos pronunciamentos dos professores sobre o chamado “Problema Universitário Brasileiro”: o Inquérito realizado pelo jornal O Estado de São Paulo, em 1926, e o Inquérito realizado pela Secção de Ensino Technico e Superior da Associação Brasileira de Educação, em 1928. Trata-se, vale ressaltar, de sujeitos significativos já citados por Fávero (2.000) quando da criação da URJ. No inquérito, a ABE destaca a necessidade de se “*ampliar o conceito de ‘extensão universitária’ com o fito de transformar as universidades em instrumentos de cultura nacional, pondo ao alcance do povo os resultados das investigações científicas*” (ABE, 1929, p. 227).

Mazzilli (2010, p. 7) atribui essa percepção dos pioneiros a influência do Movimento de Córdoba, resgatando que “Um dos argumentos apresentados no *Manifesto dos Pioneiros* com relação à universidade refere-se à incorporação da pesquisa e da extensão no rol das funções dessa instituição”.

Em fins da década de 1920, Fernando de Azevedo afirmava a extensão como um sistema de medidas combinadas que concretizaria o movimento entre as camadas populares e a universidade moderna, conforme fragmento extraído por Tavares (p. 39), bastante valioso para nosso trabalho:

[...] sobre o fim de elaborar e ensinar as sciencias cabe hoje às Universidades a função de ‘divulgal-as’, pondo-as ao alcance do povo e realizando entre eles e os intellectuaes esse movimento generoso com que a Universidade moderna se dilatou a um campo de acção imensamente mais vasto, estendendo-se, por um systema de medidas combinadas (extensão universitária), até as camadas populares. (ABE, 1929, p. 241/2)

Trata-se de um aparente avanço na relação entre universidade e as camadas populares, com raras implicações práticas. Isso porque, no contexto da universidade como espaço de afirmação da ordem social exclusivo às elites, a emergência da pesquisa como elemento definidor da universidade moderna não alterou o quadro de elitização desta. Mantém-se, também, a caracterização da extensão como veículo de divulgação do que era considerado conhecimento científico por setores da intelectualidade brasileira, distanciado dos interesses da maioria da sociedade em que a instituição estava inserida.

Na década de 1930, com os avanços dos setores mais modernos da oligarquia agrária em posição hegemônica substituindo setores da agricultura de exportação, há um redimensionamento da política e da economia. Fávero (2.000, p. 39) destaca a inversão da tendência de descentralização política que caracterizou a Primeira República após a Revolução de 1930, marcada por maior centralização política nos mais diversos setores sociais.

Citando o decreto que institui o Governo Provisório, a autora destaca que a partir desse ato o governo assume o poder executivo e legislativo, dissolve o Congresso Nacional, as Assembléias Legislativas dos Estados, Câmaras ou Assembléias Municipais, nomeando um interventor federal para cada Estado.

No caso da educação, símbolo disso é a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, as Reformas de Ensino e, no ensino superior, a constituição do Estatuto das

Universidades Brasileiras (Decreto 19.851/31, de 11 de abril de 1931) - parte de uma reforma educacional mais ampla coordenada pelo Ministro Francisco Campos.

São relevantes para melhor compreensão deste período as contribuições de Romanelli (1983), que analisa as contradições entre educação e desenvolvimento que passam a evidenciar-se a partir da década de 1930, e que passam a permear as alterações do ensino superior no país. Esta autora destaca a criação tardia não só da universidade, mas do próprio sistema nacional de educação, ocorrida somente na década de 1930, no Estado Novo.

Sua análise tem como eixo central a contradição entre: a) demanda social por educação, b) necessidades educacionais vinculadas ao modelo econômico de desenvolvimento capitalista (com forte dependência dos países ricos) e c) interesses políticos. Para Romanelli (1983, p. 256), a defasagem entre educação e desenvolvimento caracterizou-se pela marginalização acentuada da população combinada com uma educação incompatível - aparentemente, como a autora passa a argumentar - com as necessidades da expansão econômica do país, atrelada ao modelo desenvolvimentista.

A intervenção do Estado, a partir de 1930, beneficiou na educação superior os setores médios em ascensão e a elite.

O antigo padrão de ensino superior é então organizado em conglomerados, o que se convencionou chamar de Universidade. Nesse modelo de universidade conglomerada, expressão usada por Florestan Fernandes, a autonomia da Universidade foi colocada e conquistada como reflexo dos anseios da burguesia empresarial e das camadas médias que haviam participado do levante de 1930. (ROMANELLI, 1983, p. 255)

A autonomia concedida logrou eliminar a ingerência do estado oligárquico no ensino superior, porém reforçando a autonomia da cátedra e da universidade como instituição o Estado manteve-se na universidade a lógica do setor conservador da elite nacional,

fomentando os chamados “feudos do saber”, a partir das cátedras. A educação superior manteve sua função discriminatória, então, num sistema rígido, seletivo e discriminatório.

Em relação ao momento anterior, a principal diferença é o esforço, por parte do Estado, em centralizar e fomentar o ensino, com a criação de universidades e maior regulamentação das já existentes. Sguissardi (2009, p.289) aponta que iniciativas como a criação da Universidade de São Paulo em 1934 e da Universidade do Distrito Federal em 1935 - mesmo no clima de centralização político-administrativa e ideológica que o Estatuto das Universidades e a Reforma Francisco Campos representam - são fatores que irão desencadear “o processo de adoção, ainda que tentativo e parcial, de alguns traços fundamentais de um modelo de universidade assemelhado ao modelo alemão ou humboldtiano na universidade brasileira.”

A educação superior passa a organizar-se, a partir do recém-criado Estatuto das Universidades Brasileiras, pelo regime universitário. E consta desse Estatuto a primeira referência legal à extensão universitária, associada no documento à idéia de elevação cultural dos que estão fora da universidade.

A extensão universitária se destina a dilatar os benefícios da atmosfera universitária àqueles que não se encontram diretamente associados à vida da Universidade, dando assim maior amplitude e mais larga ressonância às atividades universitárias que concorrerão, de modo eficaz, para elevar o nível da cultura geral do povo... (Exposição de Motivos do Estatuto das Universidades Brasileiras, em Nogueira, 2005, p. 18).

Nogueira (op. cit.) destaca ainda o artigo 42 do Decreto, no qual consta que a extensão se efetivará por cursos e conferências, com prévia autorização do Conselho Universitário, constando no parágrafo primeiro do artigo que tais cursos estariam destinados à difusão de conhecimentos, solução de problemas sociais e propagação de idéias e princípios que salvaguardem os altos interesses nacionais.

Para a autora, o texto cristaliza a intenção de institucionalização da extensão sob controle do Conselho Universitário. Expressa também a concepção de universidade e extensão: “Assim, a extensão foi utilizada como um instrumento de transmissão de conhecimento da universidade para a sociedade e de propagação de valores de uma classe hegemônica que definia a ordem política e econômica que se instaurava no país” (Nogueira, 2005, p. 18).

Para a autora, a universidade torna-se um importante instrumento ideológico, reconhecido no período inclusive pelo Estado. Tanto que o relatório de 1933 do Ministro Washington Ferreira Pires, do Ministério da Educação e Saúde Pública, faz referência a 60 cursos realizados em 1932, freqüentados por “individualidades do maior conceito”, sendo 32 de extensão, 18 de aperfeiçoamento e 10 de especialização.

Nesse momento a extensão constitui-se como elo entre os que saíram da universidade e a cultura veiculada na universidade a extensão atuava como processo educativo permanente de atualização daqueles que já se formaram, caracterizando-se como outra forma de repassar e não de produzir novos conhecimentos, reforçando assim, o modelo conservador da recém-criada instituição universitária brasileira. (Tavares, 1997, p. 43)

Se a extensão esteve voltada a esse público, seu desenvolvimento foi incompatível com o objetivo anunciado de “*eleva o nível de cultura geral do povo*”, já que a maioria absoluta do “povo” estava alheia à escolarização. E essa contradição entre o discurso governamental e o papel efetivo que cumpria a educação ocorria em todos os níveis de ensino:

A divergência entre “valores reais” e “valores programados” pode ser patenteada, assim, pela desigualdade de acesso das varias classes sociais à escola. Na verdade, o direito de todos à educação não passou, na vida real da sociedade, do direito de todos aqueles que se mostrassem capazes, segundo os padrões ditados pelas classes dominantes. (ROMANELLI, 1983, p. 105).

Nogueira (2005) relata também, no período de 1930 a 1937 - marcado por políticas conciliatórias e por instabilidade política devido a interesses divergentes na base governista de Vargas - o surgimento de duas experiências de universidades consideradas inovadoras, por defenderem a institucionalização da pesquisa científica – a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade do Distrito Federal² (UDF) – nas quais não houve novidades no campo da extensão, finalidade explícita das duas instituições.

São marcos da construção que para Sguissardi (2009, p. 292) levará a um modelo próximo ao humboldtiano/de pesquisa – que na década de 1980 se traduzirá justamente pela indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão - a criação de entidades que defendiam a pesquisa científica e autonomia, como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e outras.

O autor aponta que a SBPC surge em 1948, momento em que várias iniciativas de apoio à educação superior foram tomadas pelo Estado, conforme já citado. Decorridos 14 anos da fundação da USP, diversos cientistas europeus contribuíam na defesa de uma política de apoio às universidades, com autonomia para pesquisa. Foi na defesa do Instituto de Pesquisas Butantan – que o governo buscava transformar em mero produtor de soros antiofídicos – que os cientistas criaram a SBPC buscando defender seus interesses e “lutar pelo progresso da ciência no país”.

Essa sociedade terá papel fundamental “em defesa de políticas científicas adequadas ao desenvolvimento do país e da liberdade de pesquisa, seja a básica ou a aplicada, no interior da universidade” (SGUISSARDI, 2006, p. 293). A SBPC será fundamental durante as duas décadas autoritárias, sendo notável sua influencia nas transformações por que passou a universidade no país.

² Extinta em 1939 por pressão da igreja e no contexto de repressão política, sendo seus cursos incorporados pela Universidade do Brasil (TRINDADE, 2004, p. 826).

Outro órgão de grande importância para o desenvolvimento da pesquisa na universidade criado no período e que contribuiu para a consolidação do modelo humboldtiano é o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) em 1951, seguido da Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), mesmo considerando a maior ou menor autonomia em diferentes momentos, por se tratar de órgão estatal. Trata-se, como se pode ver, de um período de afirmação da universidade de pesquisa, estando os diferentes atores envolvidos disputando o controle dessa universidade.

Outras instituições constituídas após a década de 1930 citadas por Nogueira (2005) são a Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo (1934), e a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro como Universidade do Brasil (1937). Em relação à extensão, a autora afirma que esta se inicia em 1930, na recém-criada Universidade de Minas Gerais (atual Universidade Federal de Minas Gerais), de 1927, através de cursos e conferências que tinham rubrica própria.

Há uma alusão ao relatório enviado por Lourenço Filho ao Secretário Geral de Educação e Cultura, referente ao ano de 1937, no qual relata na UDF elevado número de alunos “ouvintes” ou “livres”, sendo essa uma característica do alunado, juntamente com número significativo de alunos freqüentando outros cursos. Apesar dessa alusão forte à extensão, essa se deu com o público já freqüentador da universidade, a partir dos interesses dos acadêmicos.

Nas duas universidades, mantém-se a extensão como algo restrito a poucos alunos,

Constituindo-se em mais uma forma de ensino bem mais reprodutor das relações sociais vigentes – porque se restringia a divulgar a produção científica já existente - do que veículo democratizante de um saber produzido e voltado para a solução de problemas colocados pela maioria da sociedade. (TAVARES, 1997, p. 47)

Para a autora, ao constituir-se como a terceira função da universidade, a extensão desempenha uma atividade isolada, mas dependente do ensino e da pesquisa, tornando-se vital para fortalecer a hegemonia urbano-industrial, por propagar o saber produzido e acumulado na ótica capitalista. Ela reconhece que, apesar disso, a extensão não foi preponderante na redefinição de políticas ou de metodologias que envolviam a aproximação com as camadas populares, tornando-as objetos de pesquisa.

O ano de início da ditadura de Vargas, em 1937, é também um ano em que se demarca claramente uma postura de isolamento das universidades, sendo indicio disso a Lei 452, de julho deste ano, que transforma a Universidade do Rio de Janeiro em Universidade do Brasil, padrão das universidades congêneres já existentes e futuras, conforme aponta Fávero (2000, p. 54). A autora destaca que, no artigo primeiro desta Lei fica registrado que: *‘A universidade do Brasil é uma comunidade de professores e alunos consagrados ao estudo’*.

Fávero resgata ainda a defesa de Gustavo Capanema, então Ministro da Educação e Saúde Pública, do modelo de cidade universitária, para ele condição para a universidade tornar-se centro irradiador de cultura, apto a desenvolver as grandes capacidades para conduzir a Nação.

A cidade universitária seria o espaço de moradia de docentes, cuja vida estaria consagrada à Universidade, juntamente com estudantes cujo cumprimento dos deveres acadêmicos não os desviaria das lidas universitárias, deixando a vida com suas lutas e ruídos para o momento de saída da universidade. Conforme palavras do Ministro resgatadas por essa autora: “Viver para estudar, eis o vosso programa”.

O modelo de universidade presente na Lei nº 452/37 desconhece a dimensão socializadora da produção de conhecimentos, mesmo dentro da própria classe dominante. A busca pelo controle do ensino superior em todo o país, dentro da orientação política do governo ditatorial vigente, torna-se imperativa. (TAVARES, 1997, p.49)

Atentando à inexistência de unanimidade dos autores sobre o significado do “Estado Novo” para a vida nacional, fato foi que houve tanto aumento da repressão quanto aceleração da indústria concomitante à absorção de reivindicações significativas das classes populares, a partir do aparelho do Estado, hegemônico no período.

Finda a ditadura Vargas, em 1945, inicia-se um período marcado pelo populismo, no qual buscou-se incorporar ao poder – de forma subalterna – os assalariados urbanos, por meio de direitos sociais e vantagens econômicas, com base na ideologia do nacional-desenvolvimentismo, como ocorreu no segundo Governo Vargas e no Governo Kubitschek.

Sguissardi (2009, p. 291-292) ressalta, de 1934 a 1959, uma forte resistência à “liberdade do fazer científico e a produção cultural desinteressada”, antagônica às iniciativas educacionais uniformizadoras representadas pelo Estatuto das Universidades Brasileiras. Experiências inovadoras e autônomas colidiam com o controle estrito do Estado, típico do modelo “napoleônico”, que Sguissardi (2006, p. 292) aponta como modelo que orientou as universidades por longo período.

Esta luta intestina do “velho” contra o “novo” modelo, que se torna evidente nos exemplos da USP e da UDF, não iria ter um cenário mais favorável a esse modelo nas novas Universidades Federais ou nas confessionais que a partir de então se constituíram. A legislação iria facilitar o processo de formação de novas universidades por simples aglutinação de faculdades profissionais preexistentes, fazendo de suas reitorias e Conselhos Superiores órgãos essencialmente burocráticos e formais. Nem autonomia nem a produção científica se constituíram em seus traços mais marcantes.

Até os anos 50, em um contexto de forte controle estatal e em que a educação foi moeda de trocas políticas, Meneghel (2007, p.6) destaca por parte dos governos populistas uma acentuada expansão do ES, marcada pela criação de várias instituições (boa parte delas

privadas), na busca de promover ajustes na demanda por vagas, atendendo à forte pressão das camadas médias da população que se escolarizavam.

Analisando a questão da modernização da universidade, Meneghel avalia que apesar de algumas tentativas de modernização das IES (entendida como introdução de atividades de pesquisa), as universidades até os anos 50 não eram compreendidas de uma perspectiva *funcional* para a economia, uma vez que não havia, no país, setor produtivo/empresas que demandassem tecnologia (importada dos países centrais).

Segundo Meneghel (2007, p. 7), o fato da vitória dos aliados na II Guerra Mundial ter sido creditada aos cientistas das Universidades norte-americanas levou à disseminação e conscientização quanto ao caráter utilitário da pesquisa, provocando aumento da demanda por vagas e por modernização da universidade:

Esta era idealizada, pela maioria dos atores, segundo a concepção tecnocrática, que implicava valorização dos princípios de produtividade, eficiência e eficácia, característicos do modelo universitário dos EUA. Esperava-se que, nestes moldes, a instituição acadêmica pudesse contribuir para o desenvolvimento econômico autônomo do país via produção de ciência e tecnologia (C&T) e formação de recursos humanos qualificados para a indústria nacional. Dentro deste espírito foram elaborados diversos programas para introdução de pesquisa nas IES e concebida a Universidade de Brasília/ UnB.

Contraditoriamente, Meneghel aponta que ao mesmo tempo em que a comunidade acadêmica buscava implantar medidas modernizadoras, a Lei de Diretrizes e Bases n.º 4.024 (LDB) aprovada no Congresso em 1961 não buscou superar a heterogeneidade existente entre as IES do país, facultando a realização da pesquisa e facilitando a disseminação de escolas isoladas.

Desta forma, regulamentava a expansão do setor (especialmente pela iniciativa privada) sem estimular a investigação científica. Segundo a LDB, as Universidades seriam

exceção, devendo caracterizar-se pela universalidade de conhecimento e, também, pela associação ensino e pesquisa.

Essa LDB resultou de debates calorosos referentes a todos os setores da educação, que por mais de uma década tinham como objetivo a elaboração da primeira lei geral de educação do Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024/61), na qual há vaga referência sobre a extensão. Em seu artigo 69, a LDB delimita que nos estabelecimentos de ensino superior podem ser ministrados “cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, ou quaisquer outros, a juízo do respectivo instituto de ensino, abertos a candidatos com preparo e os requisitos que vierem a ser exigidos”.

Também nesse período, fica evidente a distância entre o texto legal e as iniciativas e avanços no campo da educação. Nogueira (2005, p. 20) debate essa contradição apontando que legitima-se novamente uma extensão voltada para alunos e ex-alunos das universidades, parecida com os atuais cursos de pós-graduação *latu-sensu*. Mas destaca que, por outro lado, é justamente no período de 1960/1964 que os estudantes universitários intensificam as atividades extensionistas, desvinculadas da universidade.

A União Nacional dos Estudantes (UNE) teve papel ativo no debate da LDB de 1961, realizando “Seminários sobre a Reforma Universitária” e protagonizando a elaboração de um projeto de universidade democrática e comprometida com a população marginalizada, que estaria atrelada a reformas de base em diversos setores do país. Dentre os princípios afirmados pela UNE, a entidade propagava a atuação dos estudantes na vida social das comunidades, propiciando a troca de estudantes de áreas profissionais afins e o atendimento a comunidades.

A entidade surge em 1937 apoiada por entidades simpatizantes do governo, deslocando-se para o campo da oposição influenciada pelo Partido Comunista Brasileiro e pela Juventude Universitária Católica, conforme relata Sousa (2000, p. 29). Em sua análise sobre a história da

extensão no Brasil, a autora destaca que a defesa da Extensão já aparece no 2º Congresso Nacional dos Estudantes, em 1938, no “Plano de Sugestões para uma Reforma Educacional Brasileira”, no qual a UNE defendia que a universidade tivesse como funções centrais o desenvolvimento do saber e dos métodos de estudo e pesquisa, difusão cultural e assistência integral aos estudantes.

A extensão era vista pela UNE como instrumento de aproximação entre universidade e sociedade, efetivada pelas Universidades Populares. Essa formulação tem intimidade com as formulações dos estudantes em Córdoba (1918).

Pleiteava a gratuidade do ensino; a periodicidade da cátedra; a reorganização acadêmica em seus métodos, conteúdos e técnicas; uma melhor qualificação dos docentes; um processo democrático de ingresso do estudante na universidade e uma articulação orgânica entre o nível superior e o sistema de educação regional. A extensão universitária, no documento de Córdoba, é vista como objetivadora do ‘fortalecimento da universidade, pela projeção da cultura universitária ao povo e pela maior preocupação com os problemas nacionais. A extensão propiciaria, portanto, uma projeção do trabalho social da universidade ao meio e sua inserção em uma dimensão mais ampla. (GURGEL 1986, P. 36, *apud* SOUZA, 2000, p. 31)

Para Nogueira, a maior contribuição da UNE foi a metodologia de trabalho, que possibilitava a reflexão sobre as ações realizadas, trazendo para o âmbito acadêmico a discussão dos problemas das classes populares. Entendemos que o desenvolvimento de tal metodologia só foi possível pelos pressupostos teórico-metodológicos que a orientam.

Dentre as ações desenvolvidas pela entidade – algumas exclusivamente pelos estudantes, outras com participação de docentes e técnicos – a autora cita os Centros Populares de Cultura, Centro de Estudos Cinematográficos, o Serviço de Extensão Cultural – SEC e a UNE Volante.

Apesar da quase ausência da extensão institucionalizada naquele período, coube aos estudantes, entre 1960 e 1964, promover atividades extensionistas desvinculadas da universidade, enquanto instituição, ao se engajarem nas campanhas de alfabetização de adultos e cultura popular e ao participarem, ativamente, dos Centros Populares de Cultura (CPCs) e dos Movimentos de Cultura Popular (MCPs) com o intuito de conscientizar a população, visando a integração efetiva no processo de autoconstrução e de construção da nacionalidade, para se libertar das condições adversas impostas pelo sistema capitalista em vigor. (TAVARES, 1997, p. 51)

Tais experiências contribuíram para uma aproximação do Movimento Estudantil com as camadas populares, e são incorporadas às propostas de Reforma Universitária da UNE formulada no I Seminário Nacional da Reforma Universidade, realizado em maio de 1961 em Salvador. A UNE apresenta um documento precioso na história do Movimento Estudantil, a Declaração da Bahia, no qual desenvolve os tópicos “A Realidade Brasileira”, “A Universidade no Brasil” e “A Reforma Universitária”.

A partir desses tópicos, aponta a necessidade de superação do modelo elitista de universidade predominante no país, em consonância com a transformação do modelo econômico, construindo uma realidade mais justa. Uma síntese dos apontamentos que viriam a subsidiar o debate sobre extensão no movimento estudantil e, posteriormente, docente, aparece no tópico “Compromisso com as Classes Trabalhadoras e com o Povo”. Apesar de tratar-se de uma passagem longa, ela sintetiza uma mudança qualitativa na formulação sobre extensão, conforme segue:

- a) Lutar pela Reforma e democratização do ensino, dando a todos condições de acesso à educação, em todos os graus.
- b) Abrir a Universidade para o povo, através da criação nas Faculdades de cursos acessíveis a todos, utilizar os Diretórios Acadêmicos como organizadores (ou as próprias Faculdades) de cursos de alfabetização de adultos (ao alcance de qualquer Faculdade), de cursos de mestre-de-obras nas Escolas de Engenharia, cursos para líderes sindicais nas Faculdades de Direito. Promovê-los não só nos prédios das Escolas, como em favelas circunvizinhas de fabricas e bairros operários. Na América Latina essas iniciativas recebem a denominação de Universidades Populares.
- c) Colocar a Universidade a serviço de órgãos governamentais, sobretudo do interior dos Estados. Promover, por exemplo, o levantamento topográfico de uma cidade do interior, traçar-lhe uma rede de esgotos, realizar pesquisas demográficas, etc. Isto pode ser realizado como trabalho curricular, ou levado a efeito no período de férias.
- d) Colocar a Universidade a serviço das coisas desvalidas com a criação de escritórios de assistências judiciária, médica, odontológica, técnica (habitações, saneamento de vilas ou paternalisticamente, a título de esmola, concorrendo para atenuar os males sociais e indiretamente solidificando a estrutura iníqua em que vivemos. É necessário, sobretudo, despertar a consciência popular para seus direitos. Entretanto, enquanto se vai lutando, não podemos deixar que milhares de pessoas morram ao nosso lado.
- e) Fazer da Universidade uma trincheira de defesa das reivindicações populares, através da atuação política da classe universitária na defesa de reivindicações operárias, participando de gestões junto aos poderes públicos e possibilitando cobertura aos movimentos de massa.

A experiência acumulada pelos estudantes e mediada pela UNE permite que se vislumbre na extensão o meio de comprometimento da universidade com os problemas do país, assumindo papel ativo na transformação da realidade. O compromisso com o povo seria concretizado, nessa formulação, por meio da criação de cursos acessíveis, uso dos Diretórios Acadêmicos e das próprias Faculdades para realização de cursos de alfabetização de adultos, de profissionalização e formação de lideranças. Esta articulação deveria ocorrer, também, com os órgãos governamentais. Destaca-se uma formulação importante: a ação da universidade deve ocorrer dentro e fora de seus muros.

Esse documento é seguido por outros, que mantêm a defesa de uma universidade comprometida com as classes populares, enquanto proletariado urbano e rural. Exemplo disso

é a Carta do Paraná, documento do II Seminário Nacional de Reforma Universitária, em 1962. Na proposta formulada pelo Movimento Estudantil, a extensão é fundamental para a reforma da universidade, que acompanharia as transformações levadas a cabo em diversos setores sociais, a partir da organização popular e estudantil.

Na universidade, a extensão incluiria cursos, serviços e estágios curriculares. E se efetivaria num contexto de transformações didáticas, administrativas e estruturais, que reformariam a instituição a partir da adoção do regime integral de trabalho dos professores e extinção do regime de cátedras, organização por departamentos e democracia nas decisões institucionais, infra-estrutura adequada, assistência estudantil, e outras condições que conformariam a instituição com a tarefa de superação da dependência econômica do Brasil, atrelada a mudanças em outros setores sociais.

É notável que tais formulações sobre a extensão foram elaboradas num contexto político bastante rico, que propiciou avanços nas formulações referentes à extensão e a inúmeras outras questões da universidades, e problemáticas sociais diversas. “As teses defendidas em seus congressos pela UNE tiveram nesse período um impacto muito importante para as transformações que viriam a ocorrer na universidade” (SGUISSARDI, 2009, p. 295).

Conforme aponta Fávero (2000, p. 181) o debate sobre a reforma da universidade é, fundamentalmente, o debate sobre poder. Se o Estado logrou controlar a universidade em tempos autoritários, em especial no Estado Novo e no regime militar, “tais medidas produziram reações, também, em outros períodos, cuja raiz é a contradição, e que representam, em geral, tendências no sentido de busca de restabelecimento da unidade”.

A década de 1950 e início da década de 1960 representaram um dos momentos de “reações”, na qual o modelo nacional desenvolvimentista esteve em xeque, as contradições acirraram-se e os movimentos organizados mobilizaram-se, produzindo formulações

buscando superar o modelo vigente. O movimento estudantil, no período, é um dos atores sociais. E defende as reformas de base, incluída a universitária, na qual a extensão será um instrumento importante.

Uma síntese da concepção estudantil sobre a Reforma Universitária aparece em “A Questão da Universidade”, publicação da editora da UNE do início da década de 1960, na qual Álvaro Vieira Pinto (1994, p. 80) aponta como proposição central que “*A reforma universitária tem de consistir na reforma dos conteúdos de classe da universidade a fim de permitir às massas ingressarem no domínio da cultura a serviço dos seus próprios interesses, e não a serviço dos interesses da classe dominante*”.

Para tanto, a reforma universitária é compreendida como parte de uma reforma mais ampla, na qual a classe trabalhadora passará a assumir seu papel de portadora de direitos, e dirigente de seu próprio destino.

A reforma universitária constituindo, como dissemos, um dos aspectos da transformação geral da sociedade brasileira, tem de ser simultânea e harmônica com as demais reformas exigidas pelo resto da sociedade, neste momento. Não pode ser desvinculada da reforma agrária, da reforma bancária, administrativa, urbana, etc., pois é o movimento geral de um mesmo processo histórico, são as mesmas forças contidas na totalidade da sociedade que as irão realizar a todas em conjunto. Não existe, por conseguinte, o problema da reforma universitária, mas o problema da sociedade, a qual se manifestará, num de seus aspectos, como surgimento de nova espécie de universidade. (PINTO, 1994, p. 97)

Os fragmentos desse documento dão indícios do grau de radicalização do Movimento Estudantil na época. Diante da polarização ideológica vários embates foram travados pelos movimentos sociais, e o desfecho já conhecido é o golpe de 1964, que demarca uma mudança qualitativa na sociedade, e implica em posteriores mudanças na universidade e, também, na extensão universitária.

Em 1964, com o golpe militar, a UNE é dissolvida e as universidades submetidas a um acirrado controle ideológico, e a resistência ao regime é protagonizada pelo movimento discente, aliado aos operários, artistas e, claro, professores progressistas – na época não havia movimento docente organizado.

1.3 – Golpe militar: reconhecimento e instrumentalização da extensão universitária

A ditadura militar é caracterizada por Romanelli (1983, p. 193-194) como resposta às contradições geradas pelo aumento da distância entre o modelo político e a expansão econômica, a partir da entrada agressiva do capital internacional na economia brasileira.

A autora defende que de 1930 a 1964, as relações entre política e economia apresentavam um equilíbrio mais ou menos estável entre o modelo político getuliano de tendências populistas e o modelo de expansão da indústria. A indústria em expansão apoiava-se no Estado para obter condições mínimas de implantação e de infra-estrutura, e apoiava o poder público – apoiando ou tolerando o nacionalismo como ideologia do governo, em determinadas épocas.

O modelo político tinha sua contrapartida no econômico, e mesmo com certa precariedade manteve-se esse equilíbrio, enquanto durou o apoio do empresariado e das Forças Armadas ao governo Vargas.

A penetração mais intensa do capital internacional foi fator de rompimento daquele equilíbrio e Vargas perdeu o apoio do empresariado e das Forças Armadas. Daí para frente a internacionalização da economia brasileira não podia mais coincidir com a política de massas e com os apelos do nacionalismo. O governo Kubitschek aprofundou bastante a distância entre o modelo político e a expansão econômica, já que continuava adotando a política de massas, mas acelerara a expansão industrial, abrindo mais as portas da economia nacional ao capital estrangeiro. (ROMANELLI, 1983, p. 194)

Acirradas as contradições, radicalizam-se as posições de direita e esquerda sobre os rumos do desenvolvimento nacional, essa apontando a revolução social e econômica, e aquela apontando a inserção da economia no capitalismo internacional, eliminando as barreiras presentes no país para tanto.

O golpe militar caracterizou o desfecho do impasse. Romanelli resgata a compreensão de Celso Furtado, de que após o golpe delimitaram-se duas fases distintas, a 1ª a partir de 1964, de recuperação econômica, na qual o governo buscou captar recursos e recuperar o nível de investimentos públicos; e a 2ª definida como uma fase de retomada da expansão, a partir de 1967 e 1968.

Essa expansão esteve calcada num modelo de desenvolvimento concentrador de renda, com modificação dos padrões de consumo de uma camada restrita da população, expansão da indústria intensiva de capital em meio a um excedente de mão-de-obra. Tal opção implicava no favorecimento de determinadas camadas em detrimento de outras, e teve como cenário o arrocho salarial das classes trabalhadoras e o aumento do poder aquisitivo das camadas altas e médias altas, redefinindo o papel do Estado e alijando a população da esfera de decisões.

O governo reforçou o executivo, aumentou o controle popular, centralizou e modernizou a administração pública, e assumiu seu papel repressor. A educação passou a ser valorizada, e em 1968 assumia seu papel de fator prioritário de desenvolvimento. “Como esse ano assinala também o início das mudanças mais profundas na vida da sociedade e da economia [...] pode-se perceber que o sistema educacional foi marcado por dois momentos nitidamente definidos em sua evolução, a partir de 1964”. (ROMANELLI, 1983, p.196).

Para a autora, neste primeiro momento de recuperação econômica constatou-se uma aceleração no ritmo de crescimento da demanda social de educação, agravando a já existente crise do sistema educacional. Ela destaca que nesta primeira fase, o governo criou

mecanismos para levantar recursos para a expansão da oferta educacional, como a instituição do salário-educação pago pelas empresas e, posteriormente, empregadores em geral aos Institutos de Previdência Social.

Essa expansão inicial, embora grande, ocorreu dentro de certos limites para não comprometer a política econômica adotada. E o ponto alto da defasagem entre oferta e demanda educacional ocorreu no acúmulo insustentável dos “excedentes”, que eram os candidatos aprovados nos exames vestibulares que não conseguiam classificação para as vagas oferecidas no ensino superior.

Em meio a essa crise, as medidas legais não trouxeram soluções práticas ao problema dos excedentes. Com o acirramento da crise, o Governo mobilizou-se à procura de medidas de curto e longo prazo. Foi um período marcado pela instalação de comissões e formulação de propostas. E serviu, também, de justificativa para a assinatura de convênios do MEC e seus órgãos com a *Agency for International Development (AID)* para assistência técnica e cooperação financeira ao sistema educacional brasileiro.

Os conhecidos “Acordos MEC-USAID” acabaram por situar o problema educacional na estrutura geral de dominação, dando um sentido objetivo e prático a essa estrutura. Lançaram, portanto, as bases das reformas que se seguiram, servindo de fundamento às comissões brasileiras que orientaram a redefinição da política educacional, como a Comissão Meira Matos e o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, responsável pelo anteprojeto da Lei 5.540 de 1968, a Lei da Reforma Universitária.

Em ambos os relatórios, aparecem propostas visando a racionalização do uso dos recursos e a ampliação dos resultados. São notáveis propostas de vestibular unificado regional, permitindo o aproveitamento de todas as vagas existentes; propostas de mudanças curriculares, instalando ciclos básicos por áreas seguidos de ciclos profissionais; cursos de

curta duração para algumas carreiras; introdução do sistema de créditos e matrícula por disciplinas; departamentalização da universidade; mudanças administrativas e criação de instâncias de controle e fiscalização do uso dos recursos; instalação da pós-graduação como meio de produção de um *know-how* nacional.

Ambos os relatórios apontavam, também, a urgência de medidas de correção do descompasso entre oferta e demanda de vagas, e a resolução imediata do problema dos excedentes.

Após o trabalho dessas comissões e a delineação dos acordos MEC-USAID, Romanelli aponta uma 2ª fase, marcada por medidas práticas de enfrentamento efetivo a crise, agora com uma clara política educacional alinhada ao modelo de desenvolvimento econômico em expansão no país. Nesse momento, o planejamento educacional estava integrado ao Plano Nacional de Desenvolvimento, no qual a educação constava dentre as áreas prioritárias.

A autora destaca, dentre as medidas que regulamentaram a reforma educacional com vistas à maior eficiência e produtividade do setor, o Decreto-Lei 405, de dezembro de 1968 e o Decreto-Lei 574, de maio de 1969, que orientaram o aumento de matrículas no ensino superior; bem como o Decreto-Lei 477, de fevereiro de 1969, que regulamenta a contenção do Movimento Estudantil, e institui vestibular classificatório, eliminando o problema dos excedentes.

Sobre esse processo, Trindade (2004, p. 829) aponta que encerrada a 1ª fase das medidas repressivas contra professores e estudantes, efetivadas pelo ministro Lacerda, durante o Governo Castello Branco foram criadas as condições para adoção de um modelo institucional modernizador, inspirado nas universidades americanas, cujo referencial interno já implantado era a Universidade de Brasília.

Em agosto de 1966, o novo ministro solicitou parecer sobre a reformulação das universidades federais ao Conselho Federal de Educação (CFE), e em resposta recebeu o parecer de Valnir Chagas acompanhado de um anteprojeto de lei. Este foi transformado no Decreto-Lei n. 53 de 1966, no qual já estavam presentes alguns dos traços estruturantes da lei universitária de 1968: vedava a duplicação de meios para fins idênticos; propunha a indissociabilidade do ensino-pesquisa; separação do ensino profissional e da pesquisa aplicada em unidades distintas; o fim das faculdades de filosofia, ciências e letras, abrindo o caminho para as unidades especializadas e a criação das faculdades (centros) de educação; e suspensão das garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade dos funcionários públicos para assegurar a remoção dos respectivos titulares.

Finalmente, o Decreto-Lei n. 252 implantava os departamentos como a menor fração da estrutura universitária, cujo chefe deveria ser um professor catedrático. Esses chefes, reunidos, constituiriam o conselho departamental da unidade.

A Lei Universitária n. 5.540, de 1968, resultou de um “Anteprojeto de Lei sobre organização e funcionamento do ensino superior”, elaborado por um “Grupo de Trabalho” de 11 membros, designados pelo presidente Costa e Silva e presididos pelo ministro da Educação Tarso Dutra. A incumbência do GT era de visar a eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país, e teve 30 dias para formular e encaminhar a proposta.

Do relatório podem-se extrair as linhas gerais e o sentido prático do trabalho: “Não se trata, pois, de formular o diagnóstico da presente crise universitária, nem mesmo de traçar os delineamentos de uma reforma, sim propor um repertório *de soluções realistas e de medidas operacionais* que permitam *racionalizar a organização das atividades universitárias*, conferindo-lhes *maior eficiência e produtividade*”. Adiante, o relatório reafirmava que “o objetivo do grupo não é, portanto, *fazer a reforma universitária*, mas induzi-la” sob duplo aspecto: “Removendo os óbices, eliminando pontos de estrangulamento que entravam a dinâmica universitária” e “proporcionando meios” que “possibilitem sua autorealização na linha de uma *conciliação difícil*, mas necessária, entre o *ensino de massa*” e “a missão permanente da Universidade, de constituir-se o centro criador de ciência e a expressão mais

alta da cultura de um povo” (Brasil, 1968, p. 19-20). (TRINDADE, 2004, p. 831)

É nesse contexto de reforma que também a extensão será objeto de debate por parte dos setores envolvidos com a universidade. A primeira referência à extensão é do Decreto-Lei 252 (1967) que cria o departamento, vinculado expressamente ao ensino e pesquisa. No 10º artigo desse decreto, consta que *“A universidade, em sua missão educativa, deverá estender à comunidade, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e pesquisa que lhe são inerentes”*.

Trata-se do reconhecimento de praticas relacionadas à “comunidade”, numa concepção que não difere muito da concepção defendida pela ABE ou dos documentos do Inquérito realizado pelo jornal Estado de São Paulo no final dos anos 20, nem da Reforma Campos dos anos 30. Ocorre um retrocesso em relação às formulações propagadas pelos estudantes no início da década de 60.

O reconhecimento das atividades voltadas à comunidade pelo governo, e a posterior institucionalização da extensão têm influência, também, de novos atores como o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB, criado em 1965, que realizou seminários voltados para a sensibilização dos dirigentes universitários sobre a necessidade da extensão universitária (Ponta Grossa - PR e Fortaleza – CE).

Se a modernização do ensino superior no Brasil sob a influência do modelo americano começou em meados de 1940, a ditadura militar determinou uma mudança qualitativa nesse processo. Na realidade, a relação mais estreita com os EUA começou ainda sob a presidência de Goulart, com a vinda dos primeiros consultores, em início de 1963 (*Higher Education Team*) O relatório dos consultores propunha que a “assistência” do governo se direcionasse para os planejadores de políticas na área (MEC, CFE e Conselhos Estaduais de Educação) e recomendava a criação de um conselho de reitores a ser financiado pela USAID – esta foi a origem do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB). As mobilizações do movimento estudantil, a recusa do CFE em assinar o convênio e as demissões de membros nomeados pelo governo para integrar a Equipe de Planejamento da Educação Superior (EPES) levaram a USAID cancelar unilateralmente o convênio. (TRINDADE, 2004, p.830)

O CRUB foi influenciado pelas concepções de Rudolph Atcon, para quem a universidade deveria ter as suas funções de ensino, pesquisa e extensão interligadas. Nogueira (2005, p. 22) relata que, ao traçar as Diretrizes da Extensão Universitária, durante o seminário realizado em Fortaleza-CE, em 1972, o CRUB considera a extensão como desdobramento natural da atividade didática, estabelecendo que a extensão, o ensino e a pesquisa constituem o tripé sobre o qual se firma a universidade.

Percebe-se que as iniciativas extensionistas propostas pela UNE foram vinculadas ao ideário desenvolvimentista e, por influência do CRUB, a extensão passou a ser vista como possibilidade de atuação junto a comunidades, propagando a ideologia do regime.

E foi usada, também, como meio de contenção dos estudantes – tanto que surge a partir da “quase intervenção” no MEC por conta do ressurgimento do Movimento Estudantil em 1968, de acordo com Trindade (2004), por conta do Relatório Meira Matos e da iniciativa, pelo MINTER, do Projeto Rondon.

Daí o entendimento de que foi esse um período de institucionalização da extensão, mas principalmente de sua instrumentalização. A extensão era agora colocada a serviço da ideologia desenvolvimentista, e estudantes e comunidades eram meros participantes de projetos formulados pelo regime.

Essa formulação é notável no artigo 20 da Lei da Reforma Universitária, Lei 5.540-68. Esse artigo sedimenta a orientação de que as universidades e as instituições de ensino superior estenderão à comunidade, sob forma de serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa que lhe são inerentes.

O artigo 40 dessa Lei introduz, na letra “a”, uma nova finalidade para a extensão: “a) as instituições de ensino superior, por meio de suas atividades de extensão, proporcionarão aos

seus corpos discentes oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade e no processo geral de desenvolvimento”.

Nogueira (2005, p. 23) afirma que o artigo 40 consagra a intenção do governo de envolver o estudante na ideologia desenvolvimentista ao mesmo tempo em que “traz a concepção de extensão como assistencialismo prestado por estudantes, desvinculado da participação docente e, conseqüentemente, da organização e planejamento departamental”.

Efetivamente, a partir de 1968 ocorre uma crescente priorização das ações extensionistas nas universidades com objetivos de integração social e prestação de serviços assistencialistas à população – sem necessariamente haver integração com os departamentos e a estrutura de ensino. Trata-se justamente, como já argumentado, de um momento em que o projeto da ditadura está mais sedimentado, e a educação é entendida como estratégica, constando inclusive no Plano Nacional de Desenvolvimento.

Reconhecida como atividade discente, e servindo de instrumento de cooptação dos estudantes ao modelo desenvolvimentista, a extensão abriu um novo espaço para sua institucionalização e legalização, no bojo de uma política universitária utilitarista.

É pertinente a análise de Chauí (2001, p. 51) de que a educação, no período, “passou a ser um negócio do Ministro do Planejamento, muito mais do que um assunto do Ministério da Educação e Cultura. Ou melhor, esse último é mero apêndice do primeiro”.

Como aponta Chauí (2001, p. 47), a universidade reformada atendeu às necessidades de erradicação da contestação interna e externa e aos anseios de ascensão e prestígio social da classe media apoiadora do golpe militar. E nesse contexto o reconhecimento da extensão nesses limites parece bastante coerente.

Além dos objetivos acima citados, outro objetivo inerente à reforma universitária é o de modernização da universidade. Conforme destaca Mazzilli (1996, p. 64), o projeto implantado para o ensino superior baseava-se na expectativa de acentuado crescimento econômico. E para dar sustentação a esse desenvolvimento esperado a universidade deveria formar quadros profissionais que suprissem um promissor mercado de trabalho.

Se na década de 60 foi marcante a pressão pela expansão do ensino superior, constituindo-se como um dos pontos centrais dentre as reivindicações para a Reforma Universitária, a Reforma contempla essa demanda não pela ampliação do sistema público. Ela regulamenta, ao contrario, a liberação do setor privado para criar instituições de ensino superior. Paralelamente, no sistema público, implanta um modelo que aponta para a sua privatização.

No âmbito das iniciativas de expansão do ensino superior são criadas as “fundações universitárias” que surgem a partir desta época (...) sob o signo do duplo movimento de desobrigação do Estado com o ensino superior (via contenção de expansão das IES públicas e incentivo à expansão das IES privadas) e de recuperação do controle político-administrativo sobre a universidade (SGUISSARDI, 1993, p. 35).

No Decreto-Lei n. 900, de 29/09/1969, são estabelecidos requisitos mínimos para a instituição de Fundações por parte do Poder Público, dentre os quais constava a participação de recursos privados no patrimônio e dispêndios correntes da fundação, equivalente a no mínimo 1/3 do total de gastos. Sguissardi (2009, p. 85) aponta, a despeito desta cláusula, que com exceção da Universidade de Brasília, essa norma foi flexibilizada em varias instituições de ensino superior, de forma a viabilizá-las.

A defesa do regime fundacional configurou-se como tentativa de retirar a gratuidade do ensino superior público, impulsionando a transformação das instituições autárquicas em fundações, como parte do projeto de expansão do ensino superior no período.

Conforme avalia Meneghel (2007, p. 7-8) a Reforma Universitária demarcou a adoção do modelo moderno em todas as IES do país. Esperava-se, deste modo, que estas aumentassem sua qualidade, produtividade e eficiência, habilitando-as a contribuir para a produção de ciência e tecnologia, que levaria à autonomia econômica e social.

O Governo Militar preconizou para a universidade uma política destinada, entre outros fins, a superar os problemas tecnológicos da indústria nacional, dando-lhe condições de aumentar sua participação na oferta nacional e global. Foram elaborados planos para o desenvolvimento de Ciência e Tecnologia, nos quais a formação de técnicos e pesquisadores era considerada primordial.

Neste contexto, a Universidade tinha o importante papel de produzir as ‘mentes’ e a tecnologia que o país demandava. E modernizá-la significava fornecer recursos para o exercício das atividades acadêmicas que viabilizariam, em conjunto com outras ações, o desenvolvimento econômico e social autônomo do país.

Declarando buscar a homogeneização do conjunto das IES, a Reforma Universitária estabelecia a Universidade como regra, colocando as escolas isoladas como exceção. Afirmava os princípios modernos de indissociabilidade ensino e pesquisa e universalidade do conhecimento.

Mas, rigidamente controladas pelo Estado, as IES foram alvo de duas políticas bastante distintas: (a) *expansão*: houve ampla liberdade de atuação para o setor privado que, nos moldes do capitalismo, fez das escolas superiores um negócio rentável; (b) *modernização*: com apoio estatal, promoveu-se a implementação da pesquisa e da pós-graduação em áreas consideradas prioritárias pelos militares que, em pleno projeto ‘Brasil: Grande Potência’, conferiam à Universidade papel central na produção de conhecimento e capacitação de técnicos para alavancar o desenvolvimento econômico autônomo do país. (MENEGBEL, 2007, p. 8)

Conforme visto, há um apoio à indissociabilidade ensino-pesquisa, mas esta ocorre quase que exclusivamente na pós-graduação, e com forte desigualdade regional. Já em relação

à extensão, esta passa a ser reconhecida como parte do trabalho universitário, porém secundarizada na dinâmica institucional, atrelada à prestação de serviços, e dissociada da pesquisa e do ensino.

Mesmo com peso diferenciado da pesquisa e do ensino, um indício do reconhecimento da extensão no período é sua consolidação através dos mais variados programas e projetos. Destacam-se os Centros Rurais Universitários de Treinamento e Ação Comunitária (CRUTACs) e o Projeto Rondon, os primeiros vinculados ao Ministério da Educação, e o segundo ao Ministério do Interior. Onde nota-se, a educação – e a extensão – como objeto estratégico, atrelado a diversos ministérios.

O Projeto Rondon desenvolveu-se a partir da idéia de “*universidade integrada*” do professor Wilson Choeri no I Seminário sobre Educação e Segurança Nacional - outubro-novembro de 1966, envolvendo professores, militares e um grupo de docentes da universidade do Estado da Guanabara.

Sousa (2000, p. 68) destaca a relação entre os *Campi* Avançados e o Projeto Rondon. O Projeto estaria inserido na perspectiva internacional dos “serviços de desenvolvimento” - tratava-se de uma reprodução do sistema de ensino norte-americano, em última análise. A originalidade da idéia brasileira estava na tentativa de inserção do programa em um contexto geopolítico desenvolvimentista mais amplo, e firmado no binômio ideológico segurança/desenvolvimento.

Se até a década de 1960 a extensão atendia basicamente a demandas da classe média, na ditadura ela torna-se instrumental para a intervenção junto às classes trabalhadoras, numa perspectiva oposta a que os estudantes defendiam às vésperas do golpe militar.

O Projeto Rondon, instituído por Decreto em 1968, iniciou a instalação de seus *Campi* Avançados já em 1969 - período de expansão do projeto desenvolvimentista que arrochava as classes trabalhadoras - chegando também a contar com 22 núcleos, em áreas estratégicas do país. O objetivo central foi integrar regiões carentes e distantes ao projeto desenvolvimentista, mudando também a mentalidade do universitário.

Sousa (2000, p. 67) afirma que os *Campi* avançados surgiram como resposta às críticas de estudantes participantes do Projeto, que reclamavam ações mais sistematizadas e permanentes. Eles demarcam também o início da interação com as universidades, que assumiam os *Campi*. As universidades viam nos *Campi* uma estratégia de interiorização, “e por muito tempo a interiorização da Universidade tem servido como sinônimo de Extensão Universitária”.

O *Campus* Avançado deveria ser uma extensão da universidade fora da área geoeeducacional, com presença permanente de professores e alunos, contribuindo para o desenvolvimento regional. Como forma de resolver a disponibilização de alunos e professores, apesar das inúmeras dificuldades, institucionalizou-se os estágios curriculares, colocando os *Campi* como alternativas de estágio. Segundo Sousa (2000, p. 71), essa visão de Campus Avançado permanece como visão dominante da extensão.

Os primeiros *Campi* Avançados foram instalados em 1969, em Boa Vista (RR), sob responsabilidade da Universidade Federal de Santa Maria (RS), Tefé (AM), sob responsabilidade da Universidade Federal de Juiz de Fora (MG), e Parintins (AM), sob responsabilidade da Universidade do Estado do Guanabara, posterior Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

O projeto tornou-se símbolo da visão governamental de desenvolvimentismo e integração, por ter sido uma das experiências mais sistemáticas e duradouras de caráter

nacional desde o início da extensão no país. Sousa (2000, p. 69) reconhece no Projeto Rondon o embrião do processo de institucionalização da extensão universitária, apesar deste não estar diretamente vinculado ao MEC.

Outro grande referencial de extensão no período foi o CRUTAC. O primeiro Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária surgiu como iniciativa do reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), com apoio técnico e financeiro da SUDENE. Segundo Sousa (2000, p. 94) a idéia decorre da visita ao Departamento de Estado e algumas universidades dos Estados Unidos – o que evidencia novamente a influência da Extensão Rural das universidades norte-americanas na trajetória da extensão brasileira.

Institucionalizados inicialmente em 1965 na UFRN, com área de atuação no Nordeste, os CRUTACs tinham como objetivo formar profissionais adequados às necessidades das áreas interioranas do Brasil, especialmente as rurais, e nessa lógica chegaram a existir 22 núcleos no país em 1975, impulsionados pela ação da Comissão Incentivadora dos CRUTACs – CINCRUTAC, criada em 1969 a partir do reconhecimento do Ministério. Por esse projeto, a universidade torna o estágio no meio rural uma obrigação curricular, com ênfase na prestação de serviços sociais vinculados aos cursos freqüentados pelos alunos.

Apesar de totalmente desenvolvidos nas universidades com atuação nas áreas de origem e sem o apoio financeiro do MINTER, os CRUTACs também estiveram atrelados às idéias desenvolvimentistas, reforçando o ideário de segurança e desenvolvimento nas universidades. Tanto que, de acordo com Sousa (2000, p. 96) a articulação dessas ações com o ensino, na universidade, era questão secundária.

Além destes, Tavares (1997) cita projetos como a Operação Osvaldo Cruz, do Ministério da Saúde, e a Operação Mauá, do dos Transportes. E, no âmbito da iniciativa privada, destaca ações vinculadas: a) ao Instituto Euvaldo Lodi (IEL), criado em 1969 com

apoio da CNI, SENAI e SESI, na tentativa de obter um equilíbrio na formação e ocupação da mão-de-obra, bem como especialização para a indústria; b) os Centros de Integração Empresa-Escola (CIE-E), órgãos da empresa privada, destinados à formação de recursos humanos para os interesses de diversos setores da economia; c) a Fundação Movimento Universitário do Desenvolvimento Econômico e Social (MUDES), que surge com apoio do governo em 1966, considerada de interesse público no ano seguinte e, de fins filantrópicos em 1971, caracterizando-se como estimuladora de propostas no âmbito do ensino, como programações dos CRUTACs, RONDON e CIE-E.

Considerando a quantidade de iniciativas, vale resgatar que trata-se de um momento de expansão – mesmo que insuficiente – da educação superior. Como aponta Chauí (2001, p. 50) trata-se de uma “massificação” do ensino, porque o aumento do número de estudantes esteve atrelado, também, ao rebaixamento do nível dos cursos, consideradas a desproporção entre corpo docente e quantidade de alunos, e a crescente degradação do ensino médio.

Em consonância com a centralização governamental característica do período nos diversos setores, e com a complexificação dos programas extensionistas, o governo militar implanta a Coordenação de Atividades de Extensão (CODAE)³ em 1974, vinculada ao Departamento de Assuntos Universitários (DAU-MEC), como resultado mais imediato da Comissão Mista entre o Ministério da Educação e Ministério do Interior (MEC-Minter), surgida por solicitação do Projeto Rondon em encontro promovido pelo Conselho de Reitores, buscando criar um clima favorável aos *Campi* deste projeto por parte do Ministério da Educação.

³ Apesar de destacar a importância da CODAE no período, Sousa (2000, p. 73) afirma que legalmente a CODAE nunca chegou a existir, não havendo legislação no DAU acerca desta coordenação.

A partir da criação da CODAE, o MEC passa a ter maior responsabilidade com relação à extensão universitária assumindo a coordenação dessa atividade em nível nacional. Apesar de não ter sido instituída formalmente, através de ato legal, a CODAE teve significativa atuação no sentido de avançar um pouco mais na concepção da extensão, na definição de diretrizes políticas comuns para as universidades brasileiras e na proposta de articulação entre as atividades de extensão, ensino e pesquisa. (NOGUEIRA, 2005, p. 32)

Instituída pelos Ministérios da Educação e do Interior, a Comissão Mista CRUTAC/MEC e Campus Avançado/Minter que culminou no surgimento da CODAE no MEC, abrindo caminho para a valorização da extensão na estrutura do MEC.

O relatório apresentado pela Comissão é composto por três partes: a 1ª contemplando a discussão sobre o conceito de extensão e os pontos de relacionamento dos dois programas, seguida de uma proposta de operacionalização da extensão com vistas ao desenvolvimento nacional e, por último, algumas recomendações.

A parte inicial do relatório, que discute o conceito de extensão, segundo Nogueira (2005, p. 30), “é marcadamente influenciada pelas propostas do CRUB, pela Lei No 5.540/68, da Reforma Universitária, e pela ideologia do desenvolvimento e segurança nacional do governo militar.” No que tange a Lei 5540/68, a autora destaca que no relatório constam os artigos 20 e 40, registrando a idéia de que a extensão deveria ser encarada como atividade própria e permanente na vida da universidade.

O documento afirma a extensão como eficiente instrumento de Reforma Universitária e um meio de participação da universidade na vida das comunidades. Acena-se, no documento, para a possibilidade de a extensão constituir-se como ponto de partida para a atualização e reformulação de currículos de graduação, com novas perspectivas também para a pesquisa. “E, ainda, constituir-se em instrumento de retroalimentação das universidades e demais

instituições, possibilitando maior inserção da primeira nas realidades regional e nacional no momento histórico do país” (Nogueira, 2005, p. 30).

Outro desdobramento do estudo dos programas pela Comissão envolveu a criação de uma Coordenação Nacional da Extensão Universitária, vinculada ao MEC, e uma Coordenação Nacional de Desenvolvimento, vinculada ao MINTER.

À primeira, caberia propor a política de extensão universitária nacional, traçando normas e diretrizes, além de acompanhar a execução dos trabalhos nas instituições. À segunda coordenação caberia propor a política de desenvolvimento relacionada à extensão universitária e, da mesma forma, traçar normas, diretrizes e acompanhar os trabalhos. Quanto às universidades, embora o documento assegure que o planejamento da atuação extensionista deva partir dos departamentos, são consideradas apenas como instituições executoras da extensão universitária, que deverá ser programada de acordo com a política e as diretrizes das Coordenações Nacionais. (NOGUEIRA, 2005, p. 31)

O documento aponta a institucionalização, na universidade, de um órgão responsável pela extensão, além de outras medidas para a institucionalização da extensão na vida acadêmica e vinculação desta ao estágio curricular.

Baseada na concepção da Comissão Mista, Tavares (1997, p. 61) destaca que a idéia de extensão que formatou todo o trabalho da CODAE no MEC estava ligada ao conceito expresso em estudo do CRUB, que afirmando a extensão como *“uma função-fim interligada ao ensino e à pesquisa, voltada para a formação de carreiras tecnológicas, em estreito contato com a sociedade, para servi-la em suas necessidades de progresso e desenvolvimento”*.

Conforme aponta Tavares, (1997, p. 60), trata-se aí de entender a extensão como função inerente à universidade, desdobramento natural da atividade didática. Porém, a autora ressalta que tal concepção não era consensual no MEC, e resgata o esforço deste em considerar a

inserção da extensão na estrutura universitária, e em integrá-la com aquelas funções tidas como básicas – o ensino e a pesquisa.

Por meio da CODAE coube ao MEC definir diretrizes políticas e normas de trabalho para a extensão, supervisionar e avaliar ações, estimular a troca de experiências – restando às universidades, por essa formatação, apenas a execução das atividades.

Buscando sistematizar e institucionalizar a extensão, o MEC elaborou um Plano de Trabalho de Extensão Universitária, havido como o documento de maior importância referente especificamente à operacionalização da extensão. O Plano - apresentado por Nogueira (2005, p. 29) como “a primeira política de extensão brasileira” – foi divulgado em abril de 1975, tomando como base legal a Lei 5.540/68.

Nele, é reafirmado o compromisso didático da extensão defendido pelo MEC e pelo CRUB, porém adota-se um discurso crítico sobre a concepção de extensão, baseado em Paulo Freire – especialmente na obra *Extensão ou Comunicação*, que o autor publica em 1969 no Chile e em 1971 é traduzido para o português.

As atividades entendidas como extensão incluem cursos, serviços, difusão de resultados de pesquisas, projetos de ação comunitária, de difusão cultural e outras formas de atuação exigidas pela realidade da área onde a instituição esteja inserida, ou exigências de ordem estratégica – definição que amplia as formas por meio das quais a extensão se processaria. Conforme Nogueira (2005, p. 36), essa concepção supera a da Lei 5.540/68, que restringia a extensão à mera realização de cursos e prestação de serviços como formas de estender à comunidade o ensino e o resultado da pesquisa.

Tais ações são, como apontado no 1º parágrafo do Plano de Trabalho, “a forma através da qual a Instituição de Ensino Superior estende sua área de atendimento às Organizações,

outras Instituições e populações de um modo geral, delas recebem um influxo no sentido de retroalimentação dos demais componentes, ou seja, o ensino e a pesquisa”. (MEC/DAU, 1975, p. 1).

Para Nogueira (2005, p. 33), esse conceito de extensão contém dois elementos novos: a idéia de relação entre extensão, ensino e pesquisa – idéia que permeará o discurso de docentes, servidores e discentes nas décadas de 1980 e 1990; e a idéia de comunicação entre universidade e sociedade enquanto interlocução.

Em sua análise do Plano de Trabalho, Tavares (op. cit., p. 63) sintetiza as idéias centrais do Plano, destacando: a noção de retroalimentação, representando a dialética da relação, possibilitadora de mudanças tanto na universidade como na sociedade; a integração com as funções de ensino e pesquisa e com a sociedade; abertura ao meio, no sentido de cumprimento de uma missão social; equilíbrio com as duas demais funções, de ensino e pesquisa; e projeção da universidade como totalidade, atuando num processo maior de transformação.

Essa autora resgata ainda a concepção de que a característica da extensão como atividade extramuros é talvez o único modo de avaliar o papel da universidade no desenvolvimento, reforçando a idéia da extensão como função inerente à universidade - idéia que marcou vários documentos da CODAE, incluído o Plano de Trabalho.

Os departamentos acadêmicos tinham, na proposta, papel determinante para o equilíbrio entre as atividades de extensão, ensino e pesquisa. O diretor do DAU, Edson Machado de Souza, em documento de 1975, defendia que o departamento acadêmico teria de ser responsável pela extensão, o que implicaria uma “reviravolta completa nos esquemas formais de ensino”, porque a extensão sempre havia sido praticada como algo à parte, muitas vezes imposto da fora para dentro das universidades.

Está presente também no Plano de Trabalho a idéia de que na extensão, a comunicação com a sociedade implicará troca entre os saberes acadêmico e popular, possibilitando interação com as necessidades da população, integrando, assim, o ensino e a pesquisa desenvolvidos na universidade com a realidade social.

Essa percepção aparece também na análise de Nogueira (2005, p. 27):

Mesmo com o retrocesso imposto à extensão universitária pelo governo militar (...) não impede que essas idéias delineadas pelos estudantes reapareçam, se superem e se consolidem em nova concepção presente na fase posterior. Algumas dessas idéias aparecem embutidas nas propostas políticas para a extensão universitária, elaboradas dentro do próprio MEC, na década de 1970, disfarçadas, por vezes, através de palavras diferentes, mas que conservavam o conteúdo dessas idéias. Nesse sentido, pode-se citar, como exemplo, segundo GURGEL, a palavra “retroalimentação” – melhor absorvida pela censura – em substituição à palavra “comunicação” – associada às concepções de Paulo Freire. Algumas dessas propostas estudantis também reaparecem nas concepções do Fórum de Pró-Reitores de Extensão, já no final da década de 1980, então assumidas com a liberdade que o momento político permitia.

Como pontos positivos, Tavares aponta no Plano a afirmação do estágio como importante meio de integração da política de extensão com o ensino e a pesquisa; o papel dos departamentos; a absorção de idéias progressistas. E relata a criação posterior de um programa de bolsa-extensão, reivindicação do Fórum de Pró-Reitores de Extensão, desde o início do mesmo.

No Plano propriamente dito há três linhas de ação: (1) Coordenação, supervisão e avaliação das experiências de extensão em andamento, por observação direta; (2) Articulação das experiências extensionistas no nível das instituições. Nesse ponto é recomendada a criação de um organismo central na estrutura da universidade (“pólos de extensão”) que articule as experiências, possibilite a racionalização do trabalho e dos recursos humanos, materiais e financeiros.

Nesses “pólos” seriam desenvolvidas experiências-piloto, como o relacionamento das experiências com o sistema de bolsas e os estágios; articulação com os programas e projetos estratégicos do governo, e com os programas de extensão em geral; articulação das ações extensionistas com os projetos do Plano Setorial de Educação e Cultura; (3) Integração com os órgãos públicos ou privados que atuam como suporte no desenvolvimento da extensão, como as Superintendências de Desenvolvimento Regional (SUDAM, SUDENE).

O Plano de Trabalho impulsionou a capacitação de pessoal, pela realização de treinamentos e seminários. Tavares (1994, p. 67) aponta que foi em 1976, com essa capacitação, que a CODAE desenvolveu sua maior estratégia política, visando redefinir a atuação da extensão universitária. Segundo a autora, alguns membros da comissão estavam influenciados pelas idéias de Paulo Freire.

Isso no contexto dos conflitos e críticas nas universidades, destacando-se as feitas ao Projeto Rondon e CRUTAC, paradigmas da extensão no regime militar. Tanto que

Nogueira (2005, p. 34) destaca, a partir de 1977, a intensificação do acompanhamento do DAU/MEC de projetos das universidades, abrindo mão da proposta de uma busca da unidade na ação extensionista.

O uso instrumental da extensão fica evidente quando, no processo que origina a reabertura política do país (1979), a extensão e o Plano de Trabalho vão recebendo decrescente atenção. Ações fragmentadas de estágio curricular junto às comunidades, e apoio a projetos individualizados substituem Programas e projetos governamentais. A meta sobre capacitação de pessoal também foi inviabilizada, retirando o suporte financeiro dessa ação. A partir de 1979, apesar da definição por parte da CODAE de intensificar sua linha de acompanhamento às experiências extensionistas, o novo Governo adotou uma postura oposta

no âmbito do MEC, extinguindo a CODAE numa reforma administrativa interna, na qual a extensão não era sequer mencionada.

Apesar de esvaziados os programas,

Essa nova forma de articular ensino, pesquisa e extensão, dentro da proposta gestada nos departamentos, nos cursos e centros/faculdades das universidades e tendo como proposta metodológica e política intervir na solução de situações-problemas colocadas por setores da sociedade que, até então, eram tidos como receptores de um saber produzido e transmitido pela universidade, mesmo que essa atividade estivesse, prioritariamente, desenvolvida sob a ótica de prestação de serviços, serviu, contraditoriamente, como paradigma de uma universidade que se assume enquanto instituição social comprometida com toda a sociedade e não apenas com setores dominantes da população. (TAVARES, 1997, p. 68)

É no processo de fortalecimento da sociedade civil, especialmente durante o final da década de 80, que se consolida uma nova concepção de universidade baseada na redefinição das práticas de ensino, pesquisa e extensão até então vigentes. Ganha força um projeto de universidade democrática e pública, não apenas porque estatal, mas porque incorporadora das demandas de setores sociais antes marginalizados.

CAPITULO II – AFIRMAÇÃO E NEGAÇÃO DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: o choque de projetos para a universidade brasileira

O fim da ditadura militar inaugurou um processo de retomada do debate democrático sobre diferentes problemáticas nacionais foi intenso. Os setores mobilizados em torno da “redemocratização” pautaram-se na construção de um projeto popular para o país e, também, para a universidade.

Este debate consagrou-se na Constituição Federal de 1988. Entretanto, sua formalização na legislação não garantiu sua efetividade nas universidades brasileiras. Ao invés desse projeto, o país viu a universidade – e outros setores estratégicos – sucumbiu às demandas do “Mercado”, sob a égide do neoliberalismo. A extensão, finalmente reconhecida como constituinte da universidade, estagnou juntamente com o projeto da educação superior a ela atrelada.

A LDB formalizou novas figuras jurídicas, que dispensam pesquisa e extensão no ensino superior brasileiro. Esse capítulo apresenta o período de afirmação legal e política da extensão e do projeto de universidade a ela atrelado (década de 80), e de sua posterior negação – consagrada na LDB de 96, e hegemônica até os dias atuais.

2.1- A década de 80 e a consagração da extensão como parte de um projeto de universidade

No final da década de 1970, no Brasil, identifica-se a crise de legitimidade do regime militar e a falência do modelo desenvolvimentista, combinada com a reorganização e

fortalecimento de diversos setores e movimentos sociais - processo que culmina na chamada “abertura” do país à democratização.

Se essa era a realidade do Brasil e de outros países do Cone Sul, na Europa e em outros continentes a crise financeira global colocava em xeque as vitórias conquistadas através das organizações sindicais e populares, pautadas em forte mobilização e participação, no modelo do Estado de Bem Estar Social, vigente desde a década de 30.

A queda dos índices de crescimento e o aumento da inflação instalaram uma crise do regime capitalista, tornando o modelo fordista de produção e o Estado de Bem-Estar Social alvo de duras críticas. Foi o momento de afirmação do modelo sintetizado por Harvey (1992) como “acumulação flexível” – ou modelo toyotista de produção. E de revisão do papel do Estado.

A reestruturação produtiva envolveu a flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Analisando a reestruturação produtiva, Del Pino (2001, p. 67) destaca o aparecimento de setores produtivos inteiramente novos, a flexibilização da produção por novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, especialmente, uma alta capacidade e inovação comercial, científica, tecnológica e organizacional.

Trata-se de uma mudança no caráter de organização do capitalismo que incide em amplos setores sociais. E que se apóia, como aponta Chauí (2001, p. 17) em idéias e políticas sociais identificadas com o neoliberalismo, apresentado pela autora como

(...) momento em que entra em crise o Estado de Bem-Estar, de estilo keynesiano e social-democrata, no qual a gestão dos fundos públicos era feita pelo Estado como parceiro e regulador econômico, que operava a partir da idéia e da prática de planejamento econômico e da redistribuição de renda por meio de benefícios sociais conquistados pelas lutas sindicais e populares dos anos 1930-1940. Sua certidão de nascimento foi a crise capitalista do início dos anos 70, quando o capitalismo conheceu, pela primeira vez, um tipo de situação imprevisível, isto é, baixas taxas de crescimento econômico e altas taxas de inflação: a famosa estagflação.

A autora afirma que na perspectiva do que viria a ser o neoliberalismo, a causa da crise seria o poder excessivo dos sindicatos e movimentos operários, que através da pressão por aumentos salariais e por aumento dos encargos sociais do Estado, destruía os níveis de lucros necessários às empresas, ocasionando inflação incontrolável.

Como solução, a defesa dos neoliberais implementada especialmente nos países ricos – nos quais o Estado de Bem Estar Social estava consolidado – foi a de um Estado forte, capaz de quebrar o poder dos sindicatos e movimentos operários, controlar a verba pública e cortar drasticamente os encargos sociais e os investimentos na economia, o que traduziu-se basicamente em “abolição dos investimentos estatais na produção, abolição do controle estatal sobre o fluxo financeiro, drástica legislação antigreve e vasto programa de privatização” (Chauí, 2001, p. 18)

Trata-se de um novo contexto, que impacta em todos os setores da sociedade, inclusive na educação. É um momento de transformações no papel da educação; em que a pesquisa científica assume papel central para a produção – e qual a universidade perde a autonomia e exclusividade nesse campo. O Estado altera sua política de financiamento da educação superior. Inúmeros serviços, antes tratados como direitos, tornam-se “mercadorias”, dentre eles a educação, especialmente a universidade.

Esse ideário incide nas políticas governamentais do Brasil na década de 80, mas a realidade de desgaste das medidas impostas exigiu negociação com os setores organizados, que defendiam um projeto oposto ao neoliberal. É nesse contexto de disputa de projetos e de reorganização dos Movimentos Sociais que ocorre o debate sobre a Constituição Federal, na qual avanços importantes são visíveis, justamente no sentido de comprometimento do Estado com demandas populares.

O desgaste dos regimes ditatoriais ocorria em vários países do Cone Sul, e “criou uma onda de otimismo em relação à democratização da sociedade, em especial, por meio do aprofundamento do caráter público do Estado”, conforme aponta Leher (2001, p. 145). O autor relata que já no contexto da época havia indícios de que a transição ao regime democrático não garantiria a democratização dessas sociedades. E exemplo disso é a “transição lenta, gradual e segura” que ocorreu no Brasil, apesar do clamor que movia multidões pelas “Diretas Já!” nas eleições presidenciais.

É nesse cenário de desgaste do regime ditatorial e do projeto desenvolvimentista e em contexto global desfavorável que setores dominantes buscavam esvaziar os espaços democráticos dificultando a atuação dos movimentos sociais organizados.

Na educação, demandas reprimidas somaram-se à negação de soluções e políticas efetivadas desde a ditadura. O projeto desenvolvimentista desde meados da década de 70 mostrou-se aquém das expectativas de crescimento e desenvolvimento de diferentes setores, inclusive da classe média. Em relação à universidade, foram inúmeras as frustrações que, dialeticamente, impulsionaram a construção de um projeto alternativo para a educação superior, no qual a extensão universitária terá participação.

A Reforma de 1968 afirmava buscar a homogeneização do conjunto das IES, estabelecendo a Universidade como regra em detrimento das escolas isoladas, e afirmando o

princípio moderno de indissociabilidade ensino-pesquisa e de universalidade do conhecimento.

Entretanto, como já apontado, o rígido controle das IES pelo Estado desdobrou-se em políticas de expansão com ampla atuação do setor privado, e em políticas de modernização que atingiram um número pequeno de universidades, com implantação da pesquisa e da pós-graduação em áreas consideradas prioritárias pelos militares, com verbas insuficientes e distribuição desigual entre as IES.

A despeito do modelo único referendado na Lei da Reforma Universitária de 1968, era nítida a heterogeneidade das IES, coexistindo os chamados ‘centros de excelência’ com pesquisas reconhecidas, e as universidades dedicadas ao ensino

E, dado o desprezo dos tecnoburocratas quanto às condições de implementação (insuficiência de recursos materiais e humanos) e às peculiaridades regionais e nacionais (tipo de ensino e pesquisa que convinha desenvolver), diversas tentativas de modernização [*das universidades*] fracassaram. Estes fatos, aliados a mudanças no contexto político e econômico (com crise mundial do petróleo, explosão de juros da dívida externa) afetaram os investimentos em pesquisa do Governo Militar que, feitos nos moldes da *BigScience* dos grandes laboratórios norte-americanos e sem apoio do setor produtivo (desinteressado de investir na produção de C&T), mostravam-se dispendiosos e de retorno ‘lento’. (MENEGBEL, 2007, p. 8)

Em decorrência dessa política ocorreu que, no final da década de 70, havia por parte da maioria das Universidades do país a demanda por maiores e melhor distribuição de recursos para pesquisa e expansão das IES. Já do ponto de vista do governo, a avaliação era de que as IES eram dispendiosas e inadequadas a um país periférico. Como aponta Meneghel (2007, p. 8), “as universidades permaneciam distantes da realidade das demandas de C&T da sociedade, e não tendo contribuído para o desejado ‘desenvolvimento autônomo da nação’ da forma esperada, tornaram-se um custo, não mais um investimento”.

Sem desconsiderar os avanços decorrentes da Reforma Universitária de 68 referentes à institucionalização da pesquisa, criação de agências de fomento como a CAPES, formação de recursos humanos de alto nível e de uma estrutura de pesquisa no país (laboratórios, equipamentos, etc.), fato é que para a maioria das universidades tais avanços nunca chegaram a tornar-se realidade.

Diante de tal crise nas universidades, e no contexto favorável à reorganização e fortalecimento de diversos setores e movimentos sociais, as questões referentes à educação e à universidade tornam-se alvo de debate e mobilização popular - juntamente a reforma agrária e urbana, saúde, questão racial e de mulheres, ambiental e outras.

Dentre as campanhas da década de 80 que mobilizaram amplos setores sociais, está a “Diretas Já”, por eleições diretas para presidência da república. Frustrada em seu objetivo inicial, ela logrou conquistar a atenção de vários setores para o processo democrático brasileiro. E, como desdobramento desse processo, foi fundamental a campanha “Constituinte Já”. O envolvimento e participação popular foi fator decisivo para a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, eleita com a tarefa exclusiva de elaborar a nova Constituição.

Nesse período, organizou-se por iniciativa de diversas instituições o “Fórum da Educação na Constituinte”, ator de fundamental importância para afirmação de um projeto de universidade, no qual a extensão é reconhecida como um dos elementos definidores da instituição. Conforme aponta Leher (2001, p. 145-146):

Apesar da constituinte de 1988 não ter sido “livre e soberana” como reivindicaram os setores democráticos da sociedade brasileira, condições políticas e conjunturais excepcionais garantiram significativas conquistas no Capítulo III da Constituição Federal de 1988: “Da Educação, da Cultura e do Desporto”.

O Fórum da Educação na Constituinte, que contribuiu para a garantia dessas conquistas, constituiu-se no bojo da criação de diversas associações, dentre elas as associações docentes que, em 1981, se consolidam na Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES)⁴, e também a Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA). A UNE, destituída pelo governo militar, sai da clandestinidade somente na metade da década de 80, já no governo Sarney, pela Lei 7.395, de 31/10/1985.

E tais entidades (especialmente a ANDES) fomentam nesse período intenso debate em torno da reestruturação da universidade, juntamente com o CRUB e o governo. Destacando as contribuições a ANDES, Mattos (2011, p. 100) aponta que:

Intervindo no debate das políticas educacionais e científico-tecnológicas desde a época da ditadura, a Associação havia formulado, inclusive, em 1982, uma *Proposta para a Universidade Brasileira (Caderno 2)*, que viria a ser mais tarde atualizada. A defesa da autonomia universitária e de um padrão unitário de qualidade para as universidades – que implicava na defesa de processos democráticos de escolha de dirigentes, indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, autonomia didático-científica, compromisso social da produção acadêmica, garantia de verbas públicas, ingresso de professores por concurso público, política de qualificação docente, entre muitos pontos – foram duas das características mais marcantes da trajetória da entidade.

Mazzilli (1996) resgata a formulação da associação entre ensino, pesquisa e extensão como instrumento pedagógico possibilitador da efetivação de um projeto de universidade orientado pelas demandas da maioria da população como grande contribuição da ANDES para a educação no país. E, também, como marco da superação da fase da denúncia, propiciando projetos alternativos. É no processo de formulação desse projeto que os setores envolvidos com a educação superior vão encontrando, na extensão, um dos elementos-chave para a defesa do Projeto em torno da universidade.

⁴ A criação da ANDES ocorre num Congresso Nacional das Associações Docentes, realizado em Campinas/SP em 1981, contando com 70 AD's e 300 delegados de todo o país.

Essa tarefa foi uma das mais importantes realizações do movimento docente, através da ANDES, possibilitando, com a formulação de um projeto para a universidade brasileira, que perspectivas inovadoras para o ensino superior ganhassem força e significado no interior das universidades e demarcassem novas referências para pensar e realizar esse nível de ensino. (MAZZILLI, 1996, p. 65)

A elaboração do *Projeto da ANDES e das AD's para a Universidade Brasileira* foi uma das primeiras decisões da ANDES. A 1ª versão do Projeto foi publicada em 1982, uma 2ª versão em 1986, e outras continuaram sendo lançadas, em 1996 e 2003. Desde sua 1ª versão, o Projeto continha a idéia de associação entre as funções de ensino, pesquisa e extensão na universidade.

Conforme Mazzilli (2011, p. 117) essa proposta concebeu a universidade como *instituição científica*, e estabeleceu a democratização e autonomia como condições para a universidade contribuir na adequação do Estado às *aspirações democráticas* do período. Esses seriam critérios para o padrão de qualidade da universidade. A concretização desse projeto envolveria carreira docente, concursos públicos, eleições diretas para dirigentes universitários, participação da comunidade na vida acadêmica, financiamento, avaliação e projeto pedagógico – temas recorrentes na questão universitária, até os dias atuais.

A trajetória do Movimento Docente e do CRUB nesse período é resgatada por Tavares (1997), que analisa o desenrolar do processo de formulação sobre extensão universitária, bem como o papel da extensão nas propostas governamentais.

Em sua análise, a autora caracteriza o período de março de 1985 a janeiro de 1990 – a “Nova República”. Conforme aponta Tavares, esse Governo era necessariamente mais permeável à pressão social organizada. Sua própria composição impunha-lhe um tratamento à sociedade civil organizada e, diante disso, a autora relata o uso constante das “*Comissões de Alto Nível*”, através das quais se buscou contornar a mobilização social direta, tentando

esvaziar a representatividade das entidades da sociedade civil, deslocando o embate político, próprio de uma sociedade democrática, para “*especialistas*” cuja legitimidade era-lhes concedida pelo próprio governo, sob o *argumento técnico*.

Na educação, e na educação superior em particular, nesse período foram apresentadas várias propostas de reestruturação da universidade elaboradas pelo Governo: a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, Programa Nova Universidade e Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior.

Se nesses programas a extensão aparece atrelada a um projeto privatizante, ela passa a ser afirmada pelo movimento docente como parte de um projeto de universidade socialmente engajada.

Tavares (1997, p. 81) destaca a aparição tímida da extensão junto ao ensino e à pesquisa num documento intitulado “*Construir as bases da entidade nacional*”, no qual são definidos os eixos de lutas e campanhas contidas na Carta de Princípios, que regeu a ANDES até seu Congresso de fundação. No documento, a extensão aparece como meio de democratização e autonomia universitária, ao veicular saber produzido nas instituições às necessidades da maioria da população.

No 1º Congresso Nacional do ANDES (1982), cujo eixo central foi “*Campanha Nacional pelo Ensino Público e Gratuito*”, defendeu-se que o ensino fosse redimensionado pela maioria da população. Delineou-se um projeto global que veicula democratização com o necessário relacionamento da universidade com as demandas populares. Já no texto do Congresso do ANDES, constam entre os objetivos da universidade “*Ensino, Pesquisa e Extensão e Atividades Assistenciais*”, sinalizando a diferenciação com o assistencialismo. Esse último mais comum, e não consensual.

Em julho de 1982 a *Proposta das Associações de Docentes e da ANDES para a Universidade Brasileira* era encaminhada oficialmente ao MEC com quatro princípios. Autonomia envolvia a democracia interna, garantida estruturalmente nos mecanismos de decisão, controle e gestão, numa universidade pública, gratuita e democrática administrativamente, com o compromisso de construir conhecimento socialmente relevante. Unificar o padrão de qualidade envolvia a preocupação acadêmica com a qualidade do ensino e pesquisa, bem como preocupação social. Era explícito o entendimento da universidade como instituição social historicamente determinada, cujas funções só se expressavam concretamente quando sua produção respondia às demandas da sociedade que a sustentava. Tal conceito imputava à universidade a tarefa de construir um conhecimento crítico e pluralista – o que implicava, no documento, indissociabilidade entre ensino e pesquisa, e “universalidade de campo”, nos termos de Tavares. Segundo a autora, até então não se cogitava a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, mas sua integração numa política reorientadora dessas funções.

No documento a extensão como prestação de serviços foi citada diversas vezes, porém há uma sinalização de “integração efetiva entre ensino, pesquisa e extensão num projeto pedagógico global formulado pela comunidade universitária e vinculado às reais necessidades da população”, como consta no documento, que expressa indícios da construção de uma mudança qualitativa na formulação da extensão.

Entretanto, Tavares assinala (1997. p.86) que o pleito foi mais dos docentes da rede particular do que da pública, o que a autora explica pelo fato de que

A extensão, assim como a pesquisa e a capacitação docente justificam o aporte de recursos públicos às IES particulares, no sentido da consecução do padrão único de qualidade, retirando a concessão de subsídio público às mantenedoras, o que era tolerado pelo conjunto do movimento docente.

Durante o VII CONAD (1983) resolve-se a questão das verbas públicas para as IES privadas, propondo que recursos públicos para as IES privadas não significava propor subsídios às mantenedoras, mas “financiamento a fundo perdido destinado à capacitação docente e Projetos de pesquisa específicos e programa de extensão de serviços de interesse social”, conforme registros do VII CONAD.

Concomitante à luta pela democratização interna na universidade através de eleições para dirigentes – que era parte da luta por autonomia – e da luta pela fixação do princípio da indissociabilidade que afirmava a universidade na sua relação com a maioria da população, a ANDES buscava articulação com outros setores como a UNE, FASUBRA, Sociedades Científicas, CRUB e outras, buscando implantar a proposta.

E o debate progressista sobre os rumos da universidade aparece na XXXVII Reunião Plenária do CRUB, realizada em Campinas em julho de 1983, que demarca o início de um posicionamento mais ousado dos reitores em relação ao compromisso da universidade com a maioria da população. Em documento, o CRUB apontava que a *cultura teórica, tradicional e elitista* da universidade refletia *interesses e valores das classes dominantes, esvaziando-a de suas possibilidades de contribuir para a transformação global da sociedade*⁵.

Nessa nova formulação, a extensão passava a ter papel de destaque. Tavares aponta (1997, p. 80) a contradição de que o CRUB, criado em pleno regime militar para, dentre outras coisas, possibilitar a privatização da universidade, chegou a ser porta-voz de um modelo de universidade pública, gratuita e democrática em seu acesso, assumindo algumas bandeiras defendidas pelo movimento docente.

⁵ trechos do documento, que constam na obra de Tavares (1997, p. 78).

Em maio de 1985, o Governo instala pelo Decreto 91.177 a “Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior” (conhecida como *Comissão de Alto Nível*) composta por 24 membros e contemplando diferentes posições sobre o tema. Na comissão estavam

(...) representantes do movimento docente que defendiam, dentre outras coisas, a exclusividade de verbas públicas para o ensino público; da rede particular de ensino, querendo garantir sua participação nos recursos públicos, e representantes de um modelo de universidade voltado prioritariamente para a pesquisa, em detrimento das outras atividades de ensino e extensão. (TAVARES, 1997, p. 90)

Na exposição de motivos do Ministro Marcos Maciel, Mazzilli (1996, p. 70) destaca a *Lista de Problemas*, na qual o ministro elenca: professores mal remunerados; carência de equipamentos; deficiência na formação profissional dos alunos; descontinuidade das pesquisas; discriminação social no acesso às universidades; sistemas antidemocráticos de administração e escolha de dirigentes; crise financeira e pedagógica do ensino privado; excesso de controles burocráticos nas universidades públicas; pouca clareza no sistema de mérito na seleção e promoção de professores.

O relatório final da Comissão (“Uma Nova Política para o Ensino Superior”), após seis meses de trabalho, expressava tal diversidade e indicava um processo de discussão e mobilização em torno dos grandes problemas do ensino superior, que resultaria numa nova política. O diagnóstico da universidade que acompanhava o relatório apontava a inadequação da universidade à realidade brasileira e aos interesses de amplos setores sociais – reforçando a necessidade de fortalecer a extensão, ali entendida como prestação de serviços.

No documento, a universidade era apresentada como instituição modernizadora, voltada à pesquisa, sendo a avaliação de desempenho determinante para a concessão de recursos financeiros. A extensão aparecia como uma das atividades essenciais de qualquer universidade moderna, sendo a ela delegado o objetivo de transferir conhecimentos à sociedade. E enfatizou também a gestão democrática e controle social da universidade – e

nessa parte do relatório a extensão era associada ao ensino e pesquisa. E era apresentada como um instrumento de grande valor pedagógico⁶.

Esse é o primeiro documento oficial que expressa concepções que destacam o papel da extensão na materialização das relações universidade-sociedade de acordo com Mazzilli (1996, p. 72) que ressalta a defesa, no relatório, da necessidade de avaliação do desempenho funcional e acadêmico e a valorização da titulação, bem como de distribuição mais justa de recursos pelas distintas regiões e IES.

Apesar do diagnóstico consensual, evidenciaram-se também propostas controvertidas quanto ao financiamento, que reforçavam a idéia de implantação de fundações privadas de pesquisa nas universidades públicas, bem como a idéia de remuneração diferenciada aos docentes que se dedicavam apenas ao ensino.

O relatório aponta a extensão universitária e o treinamento profissional como os aspectos mais negligenciados do ensino superior, apesar do destaque destes como essenciais para o vínculo entre o ensino superior e a sociedade, motivados pela necessidade de socialização dos resultados das pesquisas nas IES.

Nas recomendações, indicava-se desde a participação das IES nos planos e programas nacional, regional e local, até a utilização de bibliotecas, museus e outros serviços complementares das IES, e a revisão do conceito de cidade universitária como *Campus* fechado. O relatório negava a isonomia salarial, ao propor remuneração adicional para docentes-pesquisadores e docentes-prestadores-de-serviços.

⁶ Tanto Mazzilli (2010) quanto Tavares (1997) relatam o erro, no relatório final da Comissão, de apontar na LDB de 1968 a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Nessa Lei, conforme já citado neste trabalho, constava somente a indissociabilidade entre ensino e pesquisa.

E mais: a extensão se constituiu em instrumento de prestação de serviços com a finalidade de angariar recursos financeiros para complementação salarial dos docentes, descomprometendo, cada vez mais, o poder público em oferecer um ensino de qualidade. Por outro lado, essa forma diversificada de complementação salarial sinalizava para uma concepção de universidade onde a mercantilização do trabalho acadêmico era a tônica, ocasionando a apropriação privada dos conhecimentos gerados nas universidades em detrimento de uma socialização, visando um maior alcance social. (TAVARES, 1997, p. 92)

A priorização dada à dimensão social da universidade neste relatório tinha, na realidade, objetivos identificados com a desobrigação do governo com a manutenção do ensino superior público e gratuito. A autora destaca ainda que a extensão consegue unanimidade na Comissão, vista como meio de integração universidade-sociedade, dimensão essencial da universidade por assumir a responsabilidade pela transferência do ensino e da pesquisa à população.

Em maio de 1985, fazendo frente aos projetos governamentais de reestruturação da universidade, a ANDES realiza o “Seminário sobre a Reestruturação da Universidade” em conjunto com a FASUBRA, que tinha uma proposta para a universidade semelhante, e com a UNE, que até então não havia elaborado nenhum projeto. No evento, são convidados representantes do governo – ministérios da Educação; Ciência e Tecnologia; Administração, representantes da sociedade civil organizada, Sociedades Científicas e CRUB. É considerado um momento fundamental, onde diversos setores se pronunciam sobre a Universidade.

No mês seguinte, o XI CONAD (Olinda/PE) aprova a 2ª versão da *Proposta da ANDES para a universidade brasileira*, baseado na proposta original. Nele, afirma-se a indissociabilidade entre autonomia e democratização interna e o padrão único de universidade, pautado na relação entre qualidade do ensino e pesquisa, excluindo a extensão, que constava no documento como função básica da universidade.

Esse é o ano, também, de início do voto direto para dirigentes universitários nas universidades públicas. E da portaria 742/85, pela qual o MEC institucionaliza a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão – a partir do movimento das Fundações Universitárias, como será apresentado posteriormente nesse capítulo.

Nesse contexto de mudanças, dirigentes universitários sinalizam para uma maior aproximação da universidade com a comunidade. Na dinâmica de organização própria do período, é criado o Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação.

Em relação à dinâmica das universidades, destacam-se avanços na UnB com a posse de Cristovão Buarque em Brasília (1985), além da realização do Encontro de Pró-Reitores da Região Norte com o tema a integração da universidade no contexto regional. A UFRJ elabora o documento “Da Extensão Universitária – Versão Preliminar, uma proposta em discussão”, que serviria de base para o conceito de extensão aprovado no I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Extensão, ocorrido em 1987.

Ainda em 1985 o governo lança o “Programa Nova Universidade” (PNU), elaborado pela Secretaria de Educação Superior do MEC (SESu), que visava incorporar as diretrizes preconizadas pelo relatório da *Comissão de Alto Nível*, agilizando ações voltadas à qualidade da graduação e do desempenho universitário⁷.

No PNU, ficava implícita a valorização da atividade extensionista, tornando-a indissociável do ensino e da pesquisa. O Programa propunha uma supervisão ministerial para estimular, orientar e acompanhar as atividades das IES que demonstrassem comprometimento com o meio, “estendendo o saber produzido e captando o que havia de essencial para a renovação de conteúdos de ensino” (Tavares, 1997, p. 95).

⁷ O PNU tinha 4 linhas prioritárias de ação: aprimoramento do ensino de graduação; comprometimento com o desafio da educação básica; acompanhamento e avaliação institucional e relacionamento da universidade com a sociedade – nessa a extensão era instrumento privilegiado de integração universidade-contexto social.

A extensão justificava a intervenção do MEC nas IES já que, através do PNU, a extensão torna-se instrumento de avaliação dos cursos, em sua articulação com o ensino, sem haver articulação explícita com a pesquisa, no Programa. Diante disso, Tavares (1997), a extensão passou a ser o paradigma para a universidade na “*nova republica*”.

O governo, nesse período, fomentava reuniões periódicas de consultores da área de extensão e reuniões regionais de Pró-Reitores de graduação e extensão, para discussão e avaliação e intercâmbio, considerando a extensão como prática de ensino e intercâmbio de experiências. Apoiava especialmente projetos com predomínio dos objetivos educacionais, invertendo a lógica do período anterior. Afirmava-se a extensão como agente transformador do conteúdo e metodologia de ensino, e da própria sociedade, o que coincidia com a proposta do movimento docente organizado.

Todas essas proposições se concretizaram, anos mais tarde, através da criação, no próprio MEC, do Departamento de Extensão e Graduação (DIEG) vinculado ao Departamento de Política de Ensino Superior (DEPES) da Secretaria de Educação Superior (SESu), do Comitê Assessor e da Comissão de Extensão à nível de MEC, da implantação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das IES Públicas e do Programa de Fomento à Extensão Universitária. (TAVARES, 1997, p. 96)

Na contramão da intervenção governamental atrelada à legitimação da extensão universitária e à intervenção nas universidades, o movimento docente seguia avançando em suas formulações em defesa de uma universidade autônoma e democrática.

No IV Congresso do ANDES (Vitoria/ES, 1985) havia sido criada uma *Comissão de Carreira* para consolidação de uma proposta de carreira única nas fundações, visto como passo importante na efetivação de um projeto de carreira única para o magistério superior de forma geral.

Considerando que o desdobramento dessa ação teve conseqüências importantes na história da universidade, cabe uma breve contextualização da questão das fundações, todas

regulamentadas desde o decreto 19.851 de 1931, mas somente criadas a partir da década de 60, com o crescimento da educação superior e abertura para as instituições privadas e confessionais.

Como já exposto no capítulo anterior, em 1961 a LDB formalizou o respaldo legal a essa forma jurídica, oficialmente justificada pela necessidade de um sistema centralizado de administração, onde se requeria um modelo autárquico (cujo patrimônio e dotações sejam provenientes do Poder Público, e pessoal esteja sujeito às leis trabalhistas), sujeito ao controle da administração central.

Para o movimento docente, a escolha desse modelo estava atrelada, principalmente, a um esforço do Governo em privatizar o ensino superior, desobrigando-se de seu financiamento, ao mesmo tempo em que exercendo controle político e administrativo sobre esse sistema de ensino.

Em dezembro de 1979, a Lei 6.733 dispunha sobre a nomeação dos dirigentes das fundações instituídas ou mantidas pela União e, no 2º semestre de 1981, o governo propôs a transformação de todas as universidades autárquicas em fundacionais, “visando, com essa proposta, viabilizar a privatização do ensino e a desobrigação do Estado para com a educação.” (Tavares, 1997, p. 107). Os docentes das fundações estavam numa situação mais desfavorável, porque não possuíam uma carreira única, não tinham nem a estabilidade dos docentes das universidades autárquicas nem a autonomia com relação ao Governo central, requisito de toda instituição fundacional. E, diante da proposta, organizaram-se prioritariamente em torno da exclusão das IES da Lei 6.733, o que só ocorreu em 1983, por intensa mobilização.

O movimento docente das fundações incorporou as propostas das autarquias no que se refere ao financiamento e democratização da universidade no IV CONAD (1984),

fortalecendo a luta para unificação da data-base para os reajustes salariais das autarquias e fundações. No mesmo ano, o MEC apresentou uma proposta de equiparação salarial entre as duas formas e instituições, rejeitada pelo movimento docente.

Em 1985, após a criação da já citada “Comissão de Carreira” pelas AD’s e ANDES, a luta pela reposição salarial e conquista de uma carreira única agitou uma greve de docentes e funcionários das fundações vinculadas ao MEC que durou 45 dias e, de acordo com Tavares (1997, p. 110), culminou na Portaria 742, publicada pelo MEC em 20 de setembro de 1985, que fixava as diretrizes básicas que deveriam orientar a elaboração e atualização dos Planos de Cargos e Salários e de Benefícios e Vantagens das Fundações Educacionais.

Incorporando princípios históricos do movimento docente, como, por exemplo, concurso público para ingresso nas classes inicial e final, promoção através da titulação associada ao mérito funcional cuja avaliação será em função do desempenho das atividades de ensino, pesquisa e extensão, ela contempla a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (...) Tudo faz crer que é a partir desse documento que se institucionaliza, legalmente, nas IES brasileiras, o princípio da indissociabilidade entre as três funções, ocorrendo mais tarde, durante o processo constituinte, a sua incorporação pela nova Constituição de 1988, ou seja, o momento histórico favorável aos docentes e funcionários das fundações, historicamente mais fragilizados na sua organização, possibilitou que bandeiras de luta defendidas pelo movimento docente fossem incorporados em lei específica da categoria, fortalecendo o processo democrático e a concepção de universidade que se queria hegemônica. (TAVARES, 1997, p. 110).

A institucionalização do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão emerge a partir da luta pela unificação da carreira única do magistério nas fundações, pelo início da conquista da isonomia salarial e do Plano Único de Carreira entre as IES federais brasileiras, este conseguido em 1987.

As propostas de redefinição da extensão universitária emergem no processo de reestruturação das IES, protagonizado pela comunidade universitária antagonicamente às

propostas oficiais. Nesse cenário estão medidas como a democratização interna via eleição direta de dirigentes universitários e o compromisso destes em aproximar a universidade da população marginalizada; reorientação da política institucional, destacando-se a qualificação da formação, produção de saber e prestação de serviços; revisão de critérios de avaliação; debate curricular; redefinição das pesquisas, com vistas à interferência nas transformações sociais vide produção de conhecimento crítico e inovador; além do princípio da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão.

A extensão torna-se estratégia de democratização e autonomia universitária, conforme consta no documento final do V Congresso da ANDES, de janeiro de 1986. Mazzilli (1996, p. 66) analisa a aparição neste congresso da “integração efetiva de ensino, pesquisa e extensão no contexto de um projeto pedagógico educacional global formulado pela comunidade universitária e vinculado às reais condições e necessidades da sociedade”, conforme consta na 14ª página do relatório do congresso.

Ao buscar entender porque a extensão é citada em alguns momentos e esquecida em outros, ela argumenta que

A parte do documento que contém a citação acima,..., refere-se à definição da *política de transição da rede particular de ensino para o padrão único de qualidade*, que foi redigida pelos docentes das Associações de Docentes (AD's) do setor privado. Naquele momento, eram justamente as instituições privadas, com destaque para a PUC São Paulo, que realizavam atividades voltadas à educação popular, mantendo inclusive ligações orgânicas com as Comunidades Eclesiais de Base. Talvez esse fato tenha permitido que a idéia de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão fosse incorporada pela ANDES, por essa via. Os anais de eventos da ANDES consultados mostram que, nas questões relativas às universidades federais, a ênfase era dada ao financiamento e condições de realização das atividades de pesquisa. (MAZZILLI, 1996, p. 67)

O documento final do Congresso aponta como bandeira de luta pela democratização da universidade brasileira formas alternativas de educação para as classes trabalhadoras, via extensão e pesquisa, a serem revertidas para o ensino⁸.

No MEC, em março de 1986, é criado o “Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior” (GERES), com o objetivo de formalizar uma proposta operacional às contribuições da *Comissão de Alto Nível*. Diferentemente da *Comissão*, a GERES focava somente o segmento federal do sistema de ensino superior, “retomando a política governamental dos primeiros anos da década de 80 que insistia em conceder a autonomia universitária aos estabelecimentos federais com a nítida intenção de desobrigar o governo do financiamento desse nível de ensino” (Tavares, 1997, p. 97)

Em Curitiba, a Universidade Federal do Paraná define em 1986 uma política de extensão comprometida com a sociedade e com o processo de ensino-aprendizagem, mesmo sem o apoio institucional do MEC, como muitas universidades públicas.

Em setembro de 1986, o relatório da GERES é apresentado no MEC, contemplando 2 tipos de universidade: a universidade do ensino, na qual a pesquisa não era atividade-fim, e a universidade do conhecimento, essa considerada modernizante, baseada no desempenho acadêmico e científico, protegida de interesses imediatistas.

O modelo apontava para a privatização da produção de conhecimento no interior das universidades, na contramão da proposta que a ANDES, desde 1982, vinha formulando. A *universidade alinhada* às necessidades da maioria da população era secundarizada, em detrimento da *universidade do conhecimento*.

⁸ Dentre as formas alternativas de educação são citadas a assessoria a sindicatos, associações de moradores, centros de cultura popular, associação de classe, etc.

Mazzilli (1996, p. 78) destaca que, neste relatório, o termo “extensão” é usado pela primeira vez no trecho que trata da carreira docente – tema bastante polêmico - sendo novamente citado quando da argumentação sobre a liberação de docentes para o exercício do mandato sindical. Ali, consta que “sem atividades de ensino, pesquisa e extensão feitas com competência e geridas de forma apropriada, adaptadas à sua natureza, não há como justificar o uso corrente do dinheiro público do contribuinte no financiamento da organização universitária”. O relatório enfatiza que a universidade democrática e politizada não necessariamente será uma boa Universidade.

No anteprojeto de lei elaborado pelo GERES (artigo 42) era extinta a indissociabilidade entre ensino e pesquisa como obrigação legal nas IES federais. Constava também *autonomia acadêmica* associada à *autonomia financeira*, elegendo-se a avaliação de desempenho como critério de alocação de recursos financeiros nas IES. Conseqüentemente, haveria *centros de excelência*, ou *universidades do conhecimento*, em detrimento das *universidades do ensino*, nas quais a venda de pesquisa e extensão seria a forma de sobrevivência em termos de custeios e salários, legitimando-se a desigualdade entre as IES.

Essa parece uma síntese interessante do processo de debate da extensão na década de 80, momento em que diferentes noções de extensão foram apresentadas – instrumento de avaliação de desempenho para a concessão de recursos financeiros, veículo de prestação de serviços pagos, método efetivo e real para compreensão da evolução social, forma de transferência de conhecimento à sociedade.

Firmou-se a defesa da extensão universitária associando-a a democratização da universidade e, no outro pólo, ao uso instrumental da extensão, por parte do governo.

Essa polarização é marca do período que antecede a promulgação da Constituição Federal, marco na construção de uma idéia de universidade e de extensão universitária no Brasil, elaborada por um conjunto significativo de atores e movimentos sociais.

Muito embora o ponto em comum entre esses movimentos seja a sua ocorrência em momentos que precederam à promulgação de leis, no nosso caso, de reformas universitárias, estes movimentos implicaram, processual e cumulativamente, o estabelecimento de novos patamares, de concepções e de formas de organização, retomados em momentos posteriores. As mudanças por eles deflagradas, portanto, não podem ser medidas somente pelo produto final gerado, em decorrência do objetivo diretamente pretendido em cada situação. (MAZZILLI, 1996, p. 58)

No contexto de mobilização do período, o anúncio do anteprojeto do GERES é rechaçado veementemente, e são apresentados anteprojeto substitutivos: o CRUB apresentou proposta de anteprojeto de lei, orientado pela caracterização da universidade como locus privilegiado de ensino ligado indissociavelmente à pesquisa e extensão; ANDES e FASUBRA apresentaram Anteprojeto de Lei. Mazzilli (1996, p. 80) relata também pronunciamentos contrários encaminhados ao governo, como o da UNE, da SBPC e, inclusive, do Conselho Técnico Científico da CAPES – mesmo estando o diretor geral da CAPES entre os cinco membros do GERES - dentre outros. Diante da pressão desses atores, o governo recuou na tentativa de aprová-lo antes da Constituinte.

Porém, o modelo de ensino superior sintetizado pelo GERES permanece atual, já que varias de suas sugestões ainda alimentam polêmicas e orientam políticas publicas na área da educação, conforme aponta Sguissardi (2009, p. 300).

A crítica e resistência à suposta generalização e implantação do modelo de universidade de pesquisa ou humboldtiana no Brasil será uma das marcas dos anos 80, quando da Nova República. As Comissões de Alto Nível e em especial o famigerado Grupo Executivo de Reformulação do Ensino Superior (GERES), nos anos 85 e 86, pontificaram seus diagnósticos com cerradas críticas ao que consideravam as falácias do “modelo único”, caro e impossível de ser bancado pelo poder público. É desta época a idéia até hoje defendida e na última década posta em prática, oficial e extra-oficialmente, de um sistema dual: algumas universidades de pesquisa (humboldtianas), alguns centros de excelência e uma maioria de universidades de ensino (aqui compreendidas também todas as faculdades isoladas e faculdades integradas ou federações de faculdades).

Em contraposição a essas propostas governamentais, entidades científicas e sindicais criaram o *Fórum da Educação na Constituinte*, que em maio de 1987 apresentou uma proposta de texto sobre a educação para a nova Constituição, subscrita pelas entidades que o compunham⁹.

Mazzilli (2011, p. 118) relata que, com base na premissa de que a educação seria uma das formas e a escola um dos lugares do desenvolvimento da capacidade crítica, cujo campo são os enfrentamentos concretos da prática cotidiana, o Fórum definiu como eixos inegociáveis para a educação; a democracia, a qualidade do ensino, a gratuidade, o interesse público e a autonomia das instituições de ensino.

O Fórum foi determinante para a aprovação do artigo 207 da Constituição Federal de 1988, “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

⁹ As entidades eram ANDE, ANDES, ANPAE, ANPED, CPB, CUT, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE.

A fusão dos princípios de autonomia e de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão pode ser entendida como o reconhecimento da capacidade da universidade *“gerir a si mesma, de ser capaz de propor e executar coletivamente uma política científico-tecnológica e educacional e desenvolver projetos artístico-culturais e de extensão que sejam discutidos com a sociedade, mas que atue na articulação e no atendimento de interesses sociais.* (ANDES, 1989, p. 113). (MAZZILLI, 2011, p. 119)

É interessante o relato, pela autora, de que a inclusão do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não foi objeto de polêmica, diferente de outros pontos relacionados ao capítulo do ensino superior. Destaca também que, se a maioria das teses sobre o ensino superior apresentadas pelo Fórum advinham da “Plataforma dos Docentes do Ensino Superior para a Constituinte”, elaborada pelo ANDES - entidade que propôs e organizou aquele Fórum – muitos conflitos emergiram na construção da proposta consensual do Fórum. A maioria deles relacionada ao embate central da Constituinte no campo da educação: entre o ensino público e o privado.

O setor privatista representado por proprietários de escolas (liderados pela Igreja Católica) e segmentos do empresariado, atuou fortemente na defesa de interesses da iniciativa privada, que incluía a destinação de verbas públicas para esses setor e, simultaneamente, a redução da proposta de democratização do processo decisório e de gestão da instituição, pleiteada pelo Fórum.

No âmbito do Fórum, Mazzilli (1996, p.86) relata que o debate central ocorreu em torno do termo “financiamento público exclusivamente destinado a projetos e programas integrados no plano pedagógico global das Instituições”, que constava na Plataforma do ANDES, e foi substituído pela defesa do princípio “verbas públicas exclusivamente para o setor público” - mudança aprovada pelo ANDES num Congresso Extraordinário, em maio de 1987.

Ao debater a situação contraditória - já que o ANDES representava docentes do ensino público e privado – Mazzilli aponta a dificuldade, a partir dessa decisão, de o ANDES

trabalhar, no âmbito do Fórum, com as questões relacionadas aos direitos acadêmicos e trabalhistas dos docentes do setor privado que apresentavam diferenças em relação aos dos docentes dos setores públicos.

Segundo essa autora (1996, p. 92-93) este conflito marcou a própria organização do ANDES, trazendo implicações que até hoje se refletem na dificuldade de atuação sindical nas IES particulares e no controle público dessas instituições. A disputa central ocorreu em torno do artigo 230, que prevê a destinação de verbas públicas a “escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas” e no artigo 209, que coloca uma exigência genérica ao ensino privado, do *cumprimento das normas gerais da educação* e “*autorização e avaliação da qualidade pelo poder publico*”.

Além do artigo 207, outro saldo do período foi a organização do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras¹⁰. Em abril de 1987, ocorre o I Encontro de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas do Nordeste, que lança o Projeto CUCA (Circuito Universitário de Cultura e Arte do Nordeste), criado por decisão do IV Encontro de Reitores das Universidades do Nordeste. Em setembro do mesmo ano, já acontecia sua 2ª reunião, em Fortaleza. A “Carta de Fortaleza” tem como eixo a institucionalização da extensão pelas próprias IES. No mesmo mês, em Ouro Preto, os Pró-Reitores do sudeste criam também o Fórum.

Em novembro é fundado o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão (FORPROEx) no I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, realizado na UnB com representantes de 33 Universidades Públicas. O Fórum agrega Pró-Reitores de Extensão (ou congêneres), em nível federal, estadual e municipal, com cinco coordenadorias regionais.

¹⁰ Na década de 80 surgem diversos fóruns nacionais, dentre eles o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Os objetivos explicitados pelo Fórum eram de formular políticas e diretrizes básicas que permitissem a articulação e o fortalecimento das ações das Pró-Reitorias das IESPs da área; articulação com o CRUB e com o Fórum de Pró-Reitores de Ensino e o de Pesquisa e Pós-Graduação; a manutenção de contatos com os órgãos governamentais e de outros segmentos da sociedade, atuando como interlocutor sobre questões e políticas relacionadas com a área de atuação; e divulgar as atividades e projetos de Extensão. Nota-se que o Fórum buscava a direção do processo de elaboração da política de extensão a ser desenvolvida pelas instituições de ensino superior públicas.

O Fórum aparece como parte do movimento de institucionalização da extensão na perspectiva processual, contrariamente ao que ocorreu no período anterior, no qual a relação com a universidade ocorreu através de projetos concebidos fora do espaço acadêmico e sem participação dos setores afetados. O ensino agora estaria associado - de forma crítica - com a relação com a população.

Na defesa da extensão como parte intrínseca da rotina universitária, os Pró-Reitores assumiam a luta por sua institucionalização administrativa e acadêmica - o que exigiria a transformação do ensino e pesquisa sob crivo da nova política extensionista.

O 1º Encontro definiu que as atividades de extensão seriam as referenciadas nas diretrizes do documento do Fórum; que os estágios curriculares e as avaliações da pesquisa e ensino deveriam se integrar à idéia de comprometimento social; que a extensão teria representação nos órgãos colegiados responsáveis pelas atividades fins; que o grau de comprometimento com a extensão seria decisivo para a contratação de pessoal nos departamentos; que as comunidades participariam da elaboração, execução e avaliação da extensão universitária. Também definiu que as universidades deveriam destinar recursos para os programas/projetos de extensão, o restabelecimento do sistema de bolsas de extensão no

MEC, nos níveis das bolsas de iniciação científica e monitoria, além de bolsas próprias, já existentes em algumas IES, ou oferecidas por outras agências; a criação de um órgão no MEC responsável pela extensão.

Em 1988, destaca-se a Exposição de Motivo encaminhada ao CRUB e MEC, solicitando um órgão de caráter representativo responsável pela extensão, bem como a criação de um fundo para financiamento de programas/projetos de extensão, com o restabelecimento do sistema de bolsas de extensão, nos mesmos níveis das de iniciação científica e de monitoria. Nesse ano, o CRUB deu parecer considerando o conceito de extensão “contemporâneo”, considerando a extensão instrumento básico de recuperação da função social da universidade e de restauração de sua credibilidade, porém negando a participação formal do fórum no CRUB, propondo que ele fosse uma câmara *ad hoc* do CRUB, convocado sobre assuntos de extensão.

Em 1989, no III Encontro Nacional, norteado pelo tema “Relação Universidade/Sociedade: a questão da prestação de serviços”, “O Encontro deliberou, timidamente, pelo redimensionamento da prestação de serviços, numa dimensão emancipatória, e inseridos numa proposta pedagógica que os integrasse no processo educativo (Tavares, 1997, p. 132). Novamente optou-se pelo consenso entre interesses conflitantes em que a extensão tanto poderia reforçar o paradigma da universidade-empresa como o da universidade socialmente referenciada.

2.2 – As políticas neoliberais e a negação da universidade socialmente referenciada: o esvaziamento da universidade e da extensão.

Retomando meu ponto de partida, eu ousaria dizer que não somos produtores de cultura somente porque (...) a universidade está estruturada de tal forma que sua função seja: *dar a conhecer para que não se possa pensar*. (...) Porque conhecemos para não pensar, tudo quanto atravessa as portas da universidade só tem direito à entrada e à permanência se for reduzido a um conhecimento, isto é, a uma representação controlada e manipulada intelectualmente. É preciso que o real se converta em coisa morta para adquirir cidadania universitária. (CHAUÍ, 2001, p. 62)

A década de 80 marcou o reconhecimento da extensão universitária, como parte de um projeto de universidade autônoma, democrática e socialmente comprometida. Trata-se da institucionalização de diversos atores – ANDES, FASUBRA, UNE, Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão, etc. – que contribuíram para a construção de uma nova perspectiva de universidade, e que nesse processo viram na extensão instrumento importante de democratização da universidade e do saber acadêmico.

Esses atores travaram uma luta importante em defesa da educação pública e da valorização da universidade para o desenvolvimento do país em um projeto democrático e igualitário, na contramão dos projetos apresentados pelo governo federal – que também propagou a extensão universitária, mas com sentido oposto: prestação de serviços e mercantilização da educação.

Se, na conjuntura da abertura democrática, o princípio da autonomia universitária e da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão logrou ser regulamentado no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, muito pouco se fez após sua afirmação legal.

O momento posterior à promulgação da Constituição Federal foi marcado pela expansão das políticas neoliberais, legitimadas pelos governos eleitos e contestadas pelos movimentos sociais, que perderam o poder de pressão que marcou a década de 80.

Os avanços da pauta neoliberal fazem parte de reestruturações mais amplas nos sistemas educacionais latino-americanos que ocorreram, com diferenciações regionais, desde fins da década de 70. Mancebo (2008) discute a retração financeira do Estado na prestação de serviços sociais e a subsequente privatização ou, ao menos, tentativa de privatização desses serviços. “Tratou-se, portanto, de uma redefinição do Estado em termos classistas, com redução de suas funções de cunho social universalista, e da ampliação do espaço e do poder dos interesses privados” (Mancebo, 2008, p. 58).

Conforme descreve a autora, em toda a América Latina foram adotadas medidas jurídicas envolvendo a aprovação de leis gerais e/ou específicas de educação que viabilizassem, em escalas diferenciadas, os seguintes princípios: (1) racionalização de recursos, descartando ou minimizando a centralidade dos Estados na manutenção da educação; (2) adoção de avaliações gerenciais que compreendem o controle do sistema educativo, sem contudo intervir na gestão da educação, viabilizando melhoria da oferta educacional; (3) flexibilização da gestão, com o discurso da ampliação do sistema a baixo custo, com decorrentes mudanças na gestão escolar, currículos, trabalho docente, diversificação das instituições com prejuízo da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão; (4) descentralização gerencial, pela qual os principais parâmetros educacionais continuam a ser estabelecidos por um núcleo central, porém fomenta-se uma descentralização administrativa, com a qual se mascara a heteronomia concomitante à “ilusão de participação” pelo apelo ao comprometimento dos segmentos educacionais, inclusive no financiamento do sistema; (5) privatização dos sistemas educacionais, não só pelo (des)investimento do Estado

na educação pública mas também pela delegação de responsabilidades públicas para entidades privadas, mercantilização do conhecimento, entre outros aspectos.

Como consequência de tais políticas, a autora destaca o acirramento da competição entre instituições educacionais e entre pares; supervalorização de avaliações em escala nacional, com viés pseudomeritocrático – classificatório, normativo e punitivo; imediatismo em relação às demandas do mercado de trabalho. E estes são aspectos da construção ideológica de desmonte dos direitos sociais.

Para uma compreensão mais ampla das estratégias nacionais para a educação, não se pode perder de vista que elas são parte de um processo internacional mais amplo. É preciso atentar, portanto, para a forte dependência das reformas educacionais em relação às diretrizes dos organismos educacionais, não restando surpresa quanto ao fato de a mercantilização dos serviços educacionais estar, há quase uma década, na agenda do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS) da Organização Mundial do Comércio (OMC), (MANCEBO, 2008, p. 60)

Na década de 90, a mercantilização da educação adquiriu facetas diversificadas e dimensões gigantescas no país. Em tempos de mercantilização da educação, a regra para extensão universitária é a de prestação de serviços – ou seja, sua negação. É esse o processo que buscaremos analisar, partindo da década de 90.

Essa década inaugura um período de ataque explícito aos direitos sociais no país, sucessivamente aprofundados nos governos Collor (1990-1991), Itamar (1991-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). A década marca a retomada das eleições diretas para presidente. Apesar das expectativas, o Governo Collor de Mello tem início sem explicitar nenhuma política para as Áreas Sociais.

Nesse contexto ocorre o IV Encontro Nacional do FORPROEx, em maio de 1990, com o tema “Extensão Universitária – As expectativas dos anos 90”. Os Pró-Reitores afirmavam a necessidade de mostrar à sociedade qual a importância da universidade pública para o país e para a sociedade. O governo, por sua vez, limitou-se, na educação, ao anúncio de planos ou programas.

Em dezembro de 1990, o governo apresentava seu 1º documento na área, o “Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de Educação para o período 1991/1995”, que fixava metas e definia recursos. A Autonomia da Universidade (item 2.9) implicava a desregulamentação através da fixação de salários diferentes e concursos para contratação de pessoal pelas próprias universidades.

Em fevereiro de 1991, o governo lançou o documento “Brasil, um projeto de reconstrução nacional”, o “Projeto”, que visava – segundo extratos do documento retirados de Tavares, 1997, p. 137 – implantar a autonomia universitária nos moldes do Plano Setorial, maior eficiência na gestão das UFs, instituindo um novo sistema de alocação de recursos articulado à avaliação de desempenho, para incentivar ganhos de produtividade e de qualidade no ensino; o incentivo à integração pesquisa-extensão, estimulando a busca de recursos adicionais para complementar o orçamento de pesquisa, sobretudo junto às empresas; e o questionamento da gratuidade indiscriminada do ensino público de graduação e da dimensão da oferta de vagas pelo governo federal.

O governo elaborou ainda o Projeto de Emenda Constitucional – PEC 56/91 – tratando da autonomia universitária, propondo um percentual fixo de imposto destinado à educação para as universidades, que cobriria salários e despesas de custeio e novos investimentos, aposentadorias e pensões. As “fontes alternativas de financiamento” viriam da “interação com a comunidade”. A extensão seria um dos mecanismos de privatização, mediante a prestação

de serviços. Os servidores seriam desvinculados do Regime Jurídico Único, perdendo a isonomia, a estabilidade e a aposentadoria integral.

Sob impacto dessas medidas, em junho de 1991 o V Encontro Nacional de Pró-Reitores de Extensão discute “A Institucionalização da Extensão no Contexto da Autonomia Universitária e sua Gestão Democrática” em meio a uma greve nacional de professores e funcionários. A extensão aparece como parte da proposta global da universidade, comprometida com a maioria da população. O Fórum rechaça a autonomia como desobrigação do Estado.

O Encontro defendeu para a extensão o mesmo nível hierárquico da pesquisa e do ensino, sendo computada para integralização curricular. A Declaração de São Luis, assinada por 46 universidades públicas, reafirmava a solidariedade com a greve de resistência e denúncia da recessão programada que visava o desmonte das universidades públicas, reivindicando condições para produção e difusão do saber, e cobrando explicações do governo sobre a quem servia com a política educacional.

Em 1992 Collor sofreu um processo de expulsão, e assumiu o poder seu vice, Itamar Franco, que governou até 1994, sem grandes mudanças na política para o ensino superior. As bases para a privatização do ensino superior envolviam a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) no Congresso Nacional; a Proposta de Emenda Constitucional (PEC-56), que retomava basicamente os princípios do GERES; e o Modelo de Financiamento para as IFES, cujos fragmentos foram incorporados pelo projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 1993.

Em 1993, o governo Itamar não contemplou a extensão no orçamento do MEC. O VII Encontro do Fórum de Pró-Reitores buscou articulações e,

Em 3 de março de 1993, durante reunião realizada pelo Departamento de Políticas de Ensino Superior – DEPE/SESu/MEC com os Coordenadores Regionais e Nacionais dos Fóruns de Pró-Reitores de Extensão e de Graduação, esse Departamento aceita a antiga reivindicação do Fórum de Pró-Reitores de Extensão da constituição de uma Comissão de Extensão. Pela Portaria 66/SESu/MEC, de abril de 1993, é criada a Comissão de Extensão Universitária *com o objetivo de elaborar programas específicos, que definissem princípios, diretrizes e formas de fomento à extensão nas IES* (NOGUEIRA, 2005, p. 50)

A Comissão propôs três programas que se constituiriam em formas de apoio do MEC às iniciativas da Extensão no país: o Programa de Bolsas de Extensão; o Programa de Apoio à Produção de Informação e à Divulgação das Atividades de Extensão Universitária; e o Programa de Apoio a Projetos Institucionais de Extensão.

Nesse momento favorável à extensão, ocorreu o VII Encontro Nacional do Fórum de Pró-Reitores com o tema “A Avaliação da Extensão no Contexto da Autonomia Universitária”, afirmando a avaliação da extensão como parte de um projeto pedagógico institucional englobando a avaliação de todas as atividades acadêmicas da instituição.

Essa avaliação abarcava inclusive a institucionalização no nível do MEC e de outros ministérios, órgãos e agências, e das IES, abordando três níveis relacionados: o compromisso institucional para a efetivação e estruturação das atividades extensionistas; o impacto das atividades junto aos segmentos alvos e parceiros; e os métodos, processos e instrumentos de avaliação.

Quanto ao compromisso institucional, alguns dos indicadores elaborados foram: grau de formalização da extensão na estrutura universitária; grau de participação da extensão no orçamento; de valorização das carreiras docente e técnico-administrativa; de interação entre as instituições públicas de ensino superior; de interação entre as atividades de extensão e as de ensino e pesquisa; de envolvimento dos docentes/discentes e técnicos da universidade; de inserção das atividades de extensão nos programas departamentais; de abrangência disciplinar

das atividades de extensão; grau de participação das atividades extensionistas na produção acadêmica da instituição.

Na avaliação, assumiram importância: políticas claras de extensão nas IES, e existência de dados sistematizados. A avaliação da extensão deveria contemplar a formalização das atividades de extensão através de instrumentos específicos (propostas de projetos), com exposição de objetivo, metas, público, cronograma, executor, custos e resultados esperados. Também seria analisado o envolvimento das instâncias acadêmicas na avaliação dos projetos; participação dos parceiros na avaliação dos projetos e definição da abrangência, instâncias/pessoas que coordenariam o processo.

O VII Encontro do Fórum elabora, pela Comissão de Extensão, o PROEXTE (Programa de Fomento à Extensão Universitária). Em julho de 1993 as universidades públicas são convocadas para a apresentação de projetos, destinando 30 bilhões de cruzeiros. Pela convocatória, cada IES deveria apresentar uma única proposta – programa/projeto ou evento – para 1993, no valor máximo de 500 milhões de cruzeiros. O MEC recebeu 128 projetos de 50 IES públicas, selecionados por um Comitê Assessor de Extensão indicado através da Portaria 134, de 19 de julho de 1993, tendo o FORPROEX a competência de julgar as propostas, sugerir formas de continuidade, acompanhamento ou suspensão das ações e avaliar os relatórios das atividades.

Além disso, o DIEG/DEPES/SESu/MEC elaborou um questionário para levantamento do Perfil da Extensão Universitária no Brasil, contendo todos os indicadores acima explicitados, aprovados no VII Encontro do Fórum. O preenchimento deste instrumento seria pré-requisito para concorrer ao Programa de Fomento à Extensão Universitária em 1994, encaminhado em novembro de 1993, com a Convocatória para as Instituições Públicas de

Ensino Superior nas quais houvesse um órgão responsável pela implementação da política de extensão.

O Programa de Fomento à Extensão significou o reconhecimento da extensão como prática acadêmica, com rubrica própria e proposta orçamentária para tal. Houve também o fortalecimento da unidade das IES públicas, e uma vitória na luta contra o financiamento público para as escolas privadas, não beneficiadas pelo Programa.

Em 1994, Tavares (1997, p. 163) relata que este cenário favorável sofreu os impactos de uma crise econômica e social, e nesse quadro era consenso entre a maioria dos dirigentes universitários que a universidade pública deveria cumprir seu papel de produtora e difusora de ciência, tecnologia e cultura, e para tanto promover uma reflexão sobre seu papel, para a qual a extensão contribuiria bastante. A preocupação com a forma de inserção das IESP na sociedade definiu o tema da 57ª reunião anual do CRUB: a “Universidade Cidadã”.

Em maio, no VIII Encontro Anual do FORPROEx, 76 representantes de 50 IES, retomando o tema da cidadania apontaram para insuficiente sistematização das ações de extensão, diante da urgência em divulgar/avaliar experiências, no contexto universitário. O VIII Encontro indicava o Fortalecimento do Programa de Fomento do MEC, incluindo uma rubrica orçamentária própria no MEC e colocando ao Comitê Assessor a tarefa de avaliar os Projetos e compreender o Perfil da Extensão Universitária, possibilitando a criação de novas linhas de fomento nas universidades públicas. A preocupação central foi garantir a continuidade do PROEXTE e a ampliação das ações extensionistas, face ao governo que assumiu em 1995, Fernando Henrique Cardoso.

Em novembro de 1994 o MEC encaminhou o PROEXTE-1995, já com 2 linhas de ação. O Fórum buscou implantar a avaliação dos Projetos, para avaliar a capacidade dos

indicadores sugeridos, e conhecer as práticas de extensão. Houve recomendação de avaliação interna dos resultados dos projetos desenvolvidos com recursos do MEC.

Com base nos questionários enviados pelo MEC às universidades em 1993, que eram condicionantes do envio pelas universidades de projetos para o fomento de 1994 à extensão, Tavares analisa a prática das universidades públicas na área de extensão, para além dos consensos teóricos promovidos especialmente pelo Fórum.

Aponta que a prática das IES públicas ainda não conseguia ultrapassar as concepções dominantes sobre extensão. As respostas apontavam consensualmente para a articulação com o ensino e a pesquisa, e para compromisso com a transformação social, denotando uma internalização da política do Fórum nas IES públicas.

A hegemonia do discurso rompia-se diante da prática. Predominava ainda a prestação de serviços. Tais ações ocorriam desarticuladas do ensino e da pesquisa, pelo caráter imediatista dentre outras coisas. Outro destaque, no questionário, é a unanimidade referente à captação de recursos como dimensão privilegiada da extensão, em todas as regiões do país, o que implica priorizar a prestação de serviços. Em sua análise desses relatórios, Tavares (1997, p. 167) aponta

uma insuficiência de ações de extensão existentes nas IES públicas, uma total desarticulação entre o pretendido e o efetivado, uma falta de compromisso por parte da universidade para desenvolver esse tipo de atividade proclamada como essencial no processo de democratização do conhecimento produzido nessa instituição social e mais: indica que as necessidades e os interesses dos grupos que reivindicam a direção das ações desenvolvidas pela extensão universitária são diferenciadas nas regiões do Brasil e resultam do nível de organização política de cada um para poder influenciar a universidade quanto à escolha do que e para que ensinar e pesquisar.

Buscando compreender as dificuldades que as IES públicas apontaram, a autora identifica como principais elementos: a limitação de recursos financeiros nas regiões norte, sudeste e sul, a desvinculação com a estrutura curricular na região nordeste, a escassez de docentes disponíveis para extensão na região centro-oeste. Também identificou a limitação de pessoal especializado, o desinteresse da comunidade interna e externa, e a baixa prioridade dada à extensão na IES.

Tais elementos expressam o descompasso entre o acúmulo do Fórum e a prática cotidiana das universidades, o que é compreensível, para Tavares, num contexto em que a correlação de forças mantém-se desigual, não existindo autonomia universitária para definição das prioridades e processos, internamente à universidade e junto à sociedade organizada.

Foram identificados avanços quanto à participação dos universitários, e também a gestão da universidade. Em relação à gestão, apesar do avanço apontado no relatório, a análise de Tavares indica uma concentração de poder nas Pró-Reitorias, minimizando o papel dos departamentos. E, em relação ao MEC, também a autonomia das universidades permanecia bastante limitada.

Outra dimensão importante da análise é a avaliação, no Perfil da Extensão Universitária, de que os resultados alcançados pela extensão vinculavam-se a propósitos mais gerais, como mobilização comunitária, havendo um “saldo bem mais positivo” para as universidades, nas quais se verificou a produção de trabalhos científicos repercutindo na formação acadêmica tanto de professores como de alunos.

Diante desse fato, Tavares (1997, p. 175) explicita claramente uma questão crucial, que permanece até hoje em aberto:

para que serve produção científica sem uma utilização concreta de seus resultados, principalmente se a proposta política é fortalecer um paradigma

de universidade onde sua produção de conhecimentos esteja em consonância com os anseios e necessidades da maioria da população?

O Programa de Fomento à Extensão Universitária – PROEXTE definiu para o ano de 1995 duas linhas de ação. A Linha 1 denominada “*Articulação da Universidade com a Sociedade*” com financiamento da SESu/MEC, envolvia processos continuados de capacitação e treinamento a grupos populacionais, com prioridade ao interior dos estados e a periferias urbanas, e contemplava ações de saúde, educação, produção e qualidade de vida; assessoramento técnico-administrativo às administrações públicas e à mobilização e organização dos movimentos sociais; desenvolvimento de propostas alternativas para estágios e praticas curriculares; ações de cultura e manifestações artísticas de resgate e consolidação das raízes culturais de formação brasileira; ações articuladas com a pesquisa e com o processo formativo e que tivessem como finalidade a resposta à demanda social e ações de integração da Universidade com a Educação Infantil. Nessa linha, somente apresentariam projetos as universidades públicas federal, estadual e municipal. O MEC recebeu 70 Programas, com financiamento máximo de R\$ 50.000,00 por projeto. A região norte apresentou 8 projetos, a nordeste 22, a centro-oeste 5, a sudeste 25 e a sul 10.

A Linha 2, “*Integração da Universidade com o Ensino Fundamental (crianças de 1ª a 8ª séries, jovens e adultos, incluindo a Educação Indígena), e Educação Especial*”, teria financiamento do FNDE/SEu e, diferente do ano anterior, incluía as IES públicas e as comunitárias, filantrópicas ou confessionais. Nessa linha, os programas deveriam ter manifestação favorável das secretarias de educação municipais ou estaduais.

Isso significa que, nessa linha, a universidade deveria atender a necessidades eleitas pelos sistemas de ensino, em ações setoriais pré-determinadas pelo Programa, o que limitava as opções e a autonomia das instituições. As ações envolviam: programas continuados de

capacitação de recursos humanos; desenvolvimento e implantação de inovações pedagógicas para aplicação imediata no processo ensino-aprendizagem para a superação do fracasso escolar, especialmente nas primeiras séries; cooperação na elaboração/produção de material didático; cooperação no desenvolvimento/implantação curricular.

Na Linha 2 foram apresentados 84 programas, com teto de R\$ 200.000,00, sendo 8 da região norte, 20 da nordeste, 7 da centro-oeste, 28 da sudeste e 21 da sul. Avaliando esses projetos por região, Tavares indica como desdobramento da nova política de extensão universitária nas IES públicas, a existência de um processo de construção de hegemonia nas universidades, que não era majoritária nem espontânea, apesar de ser fundamental para fortalecer a extensão e o próprio projeto de universidade a ela atrelado, cuja afirmação envolvia crescente organização e construção de alianças.

Finalizando sua análise, Tavares coloca que as ações desenvolvidas pelas IES poderiam instrumentalizar o processo da *práxis* onde a extensão universitária seja o próprio ensino e pesquisa desenvolvidos numa concepção político-metodológica que priorize as necessidades da maioria da população, a partir de situações concretas. E, para tanto, um longo caminho deveria ser trilhado.

Em 1995, assume o governo FHC. Seu governo elabora várias políticas na área de previdência social, saúde, administração pública e educação. Como aponta Sguissardi (2009, p. 199), o que se denomina modernização conservadora, iniciada nos governos Collor de Mello e Itamar Franco, recrudescer no *octênio* presidencial de FHC (1995-2002).

Esse é o período de consolidação de ajustes estruturais e fiscais orientados ao mercado, consubstanciados especialmente por meio (1) do Plano Diretor da Reforma do Estado, implementado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e (2) por meio de políticas do MEC e de alterações na legislação educacional. No âmbito do MARE,

Sguissardi (2000, p. 26) destaca que o Plano Diretor da Reforma do Estado de 1996 pautou-se no modelo gerencialista que situa educação superior, ciência e tecnologia e saúde como *serviços não exclusivos do Estado e competitivos* buscando a *modernização e eficiência* da administração pública torna-se paradigma das propostas de reforma do sistema de educação superior público.

Nesse sistema, um dos eixos é a transformação das IFES em *organizações sociais*, organizações públicas não-estatais – fundações de direito privado – com contrato de gestão que permitiria “autonomia” na gestão das universidades – contratos, pagamentos, salários, etc – e controle do estado.

O MEC propagou a prioridade para o ensino obrigatório de 1º grau, a valorização da escola e de sua autonomia, a promoção da modernização gerencial no ensino e nos órgãos de gestão, o uso e disseminação de modernas tecnologias educacionais; uso progressivo do MEC num organismo eficaz de formulação e controle de políticas públicas na educação, reduzindo seu papel executivo; a articulação das políticas entre os três níveis da federação, otimizando resultados.

Na educação superior, vários dispositivos legais impulsionam a diversificação e diferenciação da educação superior, corroborando com a intensificação dos processos de expansão das IES, sobretudo, do setor privado, numa escala sem precedentes. Concomitantemente, tais dispositivos alteram a lógica das IEPs, sobretudo as federais. Para Sguissardi (2000, p. 28)

Com esse pano de fundo, situa-se no MEC o principal esforço de reforma da educação superior nos anos recentes, que se verifica especialmente mediante uma série de medidas de ordem legal (LDB, decretos, portarias, envio ao Congresso Nacional de medidas provisórias e de propostas de emendas constitucionais). Além disso, articulado com o Mare e com os ministérios da área econômica, contingencia recursos de custeio e capital, desautoriza o preenchimento, via concurso, das vagas de docentes e funcionários e congela salários de docentes e funcionários das IES federais.

Conforme descreve o autor, tais medidas foram parte da tentativa do MEC de superar a proeminência do modelo de *universidade de pesquisa*, unificado e rígido, fomentando a *diferenciação* institucional e maior incentivo às instituições privadas; buscava superar o sistema unificado de financiamento, com propostas de programas de *diferenciação das fontes de financiamento*; a insuficiência de recursos, buscando parcerias e prestação de serviços; buscava alterar o papel do Estado, que agora seria de fiscalização e regulação em detrimento de manutenção; buscava garantir *qualidade e equidade*, entendendo eficiência quase que como adequação às demandas do mercado; buscava expandir as vagas, especialmente pela rede privada e cursos de curta duração.

Sguissardi (2000, p. 10) relata no âmbito jurídico algumas medidas que imprimem novos contornos à educação superior, mesmo antes da aprovação da LDB em 1996. Ainda em 1995, mediante medida provisória transformada na Lei 9172/95, estabelece normas para a escolha de dirigentes das universidades e IES federais estabelecendo a nomeação dos dirigentes máximos das IFES por listas tríplexes elaboradas por colegiados com 70% de docentes em sua composição, na contramão das práticas estabelecidas por anos de organização das comunidades dessas instituições, portanto considerada medida que viola o princípio da autonomia universitária. Outra medida é o Decreto 2.026/96, que estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.

Diante das questões colocadas pelo novo governo, no 1º ano do governo FHC o IX Encontro Nacional do FORPROEx (1995) discutiu “A articulação da Extensão universitária com os Projetos Estratégicos de Desenvolvimento Regionais e Nacionais”, indicando a urgência de inserção da universidade na definição de políticas públicas.

A priorização de ações de combate da fome e miséria, indicava aceitação implícita do Projeto Universidade Solidária por parte do Fórum, o que poderia ser explicado tanto pela ofensiva das políticas governamentais quanto pela desmobilização daquele período, que corroboraram com uma atuação do Fórum oposta à sua construção histórica, “permitindo a execução de ações que são visivelmente contrárias às diretrizes políticas construídas e praticadas durante os últimos oito anos, com as ações assistencialistas previstas no Projeto Universidade Solidária”. (TAVARES, 1997, p. 157)

O Fórum analisou o “Perfil da Extensão Universitária”, elaborado em fins de 1994, apontando a distância entre as diretrizes políticas e as práticas extensão. A polêmica acirrou-se no contexto de anúncio da desobrigação do MEC com as universidades públicas federais, pelo viés da “autonomia”.

No contexto de contenção de verbas para a educação superior, o MEC limitou verbas para as ações previstas na Linha 1, e fortaleceu a Linha 2, que abrangia instituições consideradas públicas não estatais, para atuação no ensino fundamental e educação especial, prioridades do governo.

Nogueira (2005, p. 60) relata o estrangulamento da política extensionista, inicialmente o corte de recursos para a Linha 1 (julho de 1995) e, em agosto, a comunicação do DEPES/SESu de que o FNDE não financiaria nenhum projeto de capacitação de pessoal do ensino básico diretamente às IFES, indicando negociação junto às secretarias públicas de educação, com exceção de universidades que já contavam com programas específicos de apoio, das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Para além da estrutura, retirou-se a autonomia das universidades no que tange à extensão: “Esta decisão pode ser para uma mudança de posição das IES, de proponentes a executoras de uma demanda.” (Nogueira, 2005, p. 60).

Em 1996 o MEC convocou projetos, mantendo o mesmo conteúdo e denominação - Programa de Fomento à Extensão Universitária/Integração da Universidade com o Ensino Fundamental – aberto também às universidades comunitárias, filantrópicas e confessionais, com recursos do FNDE. A SESu decidiu não financiar nenhum projeto na Linha I/ PROEXTE¹¹.

Outro marco do governo FHC foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 1996. A lei referenda a criação de duas figuras jurídicas díspares neste setor: as universidades e os centros universitários. As primeiras mantêm relação com o modelo defendido na sociedade brasileira na década de 80. Já os centros universitários caracterizam-se, dentre outras coisas, pela não exigência de pesquisa e extensão.

Maciel (2010, p. 127) faz um breve resgate da trajetória da LDB, que vinha sendo debatida desde dezembro de 1988, através do Projeto de Lei 1258/88 apresentado na Câmara dos Deputados, que no Senado passa a ser o Projeto de Lei Constitucional 101/93, ou projeto Cid Sabóia. A autora identifica, neste projeto, a manutenção da premissa básica da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão (título V, artigos 42 e 43). Em 1990, o deputado Jorge Hage fez alterações que corroboravam na explicitação deste princípio, conforme diversos autores apontados por Maciel (/Mazzilli,1996; Saviani, 1997; Minto, 2006), e esse projeto foi aprovado por unanimidade na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, em junho de 1990.

Nas eleições de 1990, muitos parlamentares defensores deste projeto não se reelegeram. Em 1992, o senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ) apresentou um projeto divergente, alinhado aos

¹¹ O Comitê Assessor analisou os projetos, encaminhou pareceres às universidades, que atenderam às diligências. Só 33 universidades receberam recursos, enquanto 56 não receberam. A partir de pressões, o MEC liberou os recursos referentes a projetos aprovados na Linha II do ano de 1995, e acenou com a possibilidade de liberar os recursos referentes a 1996 em 1997.

interesses do MEC, juntamente com os senadores Marco Maciel (PFL-PE) e Mauricio Correa (PDT-DF), projeto que tinha como relator o senador Fernando Henrique Cardoso. Mesmo assim, em dezembro de 1994 o projeto de LDB que resguardava muitos dos avanços iniciais, o chamado substitutivo Cid Sabóia, chegou ao plenário do Senado. Quando estava próximo de ser aprovado, o senador Darcy Ribeiro recolocou seu projeto.

O projeto apresentava propostas defendidas já pelo MARE, como a transformação das IFES em *organizações sociais*, que seriam entidades públicas não estatais, nas quais a União seria uma concessionária de direitos, cedidos por contratos de gestão, e também supervisora dos resultados.

O projeto também omitiu a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão e, no artigo 45 da LDB cristalizou outras formas de funcionamento do ensino superior, ao estabelecer que “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”.

Temos aí instituídas, com força de lei, as “universidades de ensino”, que serão todas as formas de organização universitária ou de educação superior não autorizadas a funcionar como universidades, além das que na prática não terão efetivas condições por muito tempo de desenvolver atividades de pesquisa em grau significativo, pelas razões já expostas neste texto. (SGUISSARDI, 2000, p. 31)

Como consequência, Maciel (2010, p. 130) aponta que “A LDB flexibiliza a criação de diferentes IES, comprometendo o padrão de qualidade – indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão – construído pelas forças contra-hegemônicas”.

Pelo exposto, nota-se que a LDB é parte fundamental da reforma educacional que estava há alguns anos ocorrendo pela via de decretos e medidas, sob o comando mais geral do MARE e mais específico do MEC. Concluindo a reflexão sobre a LDB, é ilustrativa a alusão de Sguissardi (2000, p. 30), de que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação

é a verdadeira plataforma legal ou moldura jurídica em que se apoiará uma série de ações de reforma em grande medida identificadas com as *recomendações* dos organismos multilaterais já referidos, mas de há muito também defendidas por analistas e mentores nacionais da *modernização* do sistema de educação superior do país.

Em 1997, o governo regulamenta o artigo 45 da LDB, quanto aos graus de abrangência das IES, através do Decreto 2.207, substituído no mesmo ano pelo Decreto 2.306/97, estabelecendo distinções inéditas para o ensino superior brasileiro: IES públicas, IES privadas sem fins lucrativos e IES privadas com fins lucrativos – explicitando o que já indicava a LDB. No seu artigo 4º estabelece que “Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino classificam-se em: I – universidades; II – centros universitários; III – faculdades integradas; IV – faculdades; V – institutos superiores ou escolas superiores”.

Em junho de 1997, o XI Encontro Anual do Fórum de Pró-Reitores deliberou a cobrança dos recursos ainda pendentes do PROEXTE/96 ao MEC. Em dezembro, o XII Encontro do Fórum propõe um Programa Nacional temático de extensão, o “Universidade Cidadã”, que acabou após inúmeras tentativas formalizado pelo MEC, porém sem liberação de recursos, o que implicou o fracasso na tentativa de manutenção de uma política federal de extensão.

Dentre as propostas contidas no Plano – e em que pesem as inúmeras críticas feitas pelas próprias regionais do Fórum de Pró-Reitores de Extensão a essa proposta – Nogueira (2005, p. 95) cita como avanços a criação em 1999 do Sistema Nacional de Informações de Extensão Universitária – SIEX, disponibilizado para todas as IES públicas, no qual as ações de extensão são registradas por área temática; a elaboração das diretrizes nacionais para avaliação da extensão nas universidades, publicação disponibilizada para as IES em dezembro

de 2000; a criação da Rede Nacional de Extensão/RENEX, utilizada pelo Fórum para divulgação de documentos sobre extensão, editais, informações.

Em 1998, o governo implementa pela Lei 9.687/98 – com marcante resistência do movimento docente – a Gratificação de Estímulo à Docência (GED) junto às IFES, em decorrência do desgaste de uma greve de mais de 100 dias por reajuste de salários congelados há mais de 4 anos nas universidades federais. Essa gratificação combinava a política de congelamento de salários com: vinculação de aumento salarial a uma avaliação dita objetiva, introduzindo uma diferenciação salarial no interior da categoria que já apresenta diferenciação por tempo de trabalho, bolsas de pesquisa, ganhos judiciais, etc.; a quebra da isonomia salarial entre ativos e inativos. A avaliação dos docentes, na GED, vinculava os vencimentos docentes de acordo com os pontos atribuídos à carga docente na graduação e produção acadêmica.

Outro elemento da reforma do ensino superior foi a mudança na regulamentação para o financiamento da educação superior (Fies), também importante para a privatização do sistema.

Avaliando os aspectos da educação superior no *octênio* FHC, Sguissardi (2009, p. 200-209) avalia 12 itens, que acabam por configurar um diagnóstico da educação superior no período. Pela riqueza dos dados levantados, optamos por resgatá-los, como síntese do quadro da educação superior no início dos anos 2000. Seguem, abaixo, os elementos destacados pelo autor:

(1) cobertura do sistema: no *octênio* foi de 7%, índice mais baixo que de países como Argentina, Chile e Uruguai, e muito aquém dos 30% estabelecidos no PNE (2001) para 2011;

(2) a diversidade institucional: para um total de 851 IES em 1994, apenas 127 eram universidade, 87 eram faculdades integradas e 637 eram faculdades ou instituições isoladas.

No ano de 2004, as IES já somavam 2.013, das quais 169 universidades, 107 centros universitários 1.737 faculdades, faculdades integradas, faculdades tecnológicas e centros de educação tecnológica;

(3) privatização do sistema, aprofundou-se a predominância do setor privado, alavancando o Brasil como país de maior índice de privatização da América Latina e, à época, um dos 5 maiores índices do mundo. Se em 1994, das 851 IES, 192 (22,5%) eram públicas e 659 (77,5%) eram privadas, em 2002, das 1.637 IES, 192 (22,5%) eram públicas e 1.442 (88,1%) eram privadas. O número de IES cresceu 92%; o de IES públicas permaneceu estável; o das IES privadas cresceu 118%. O mesmo fenômeno verifica-se em relação à evolução das matrículas. No período 1994-2002, para um aumento do total de matrículas da ordem de 109%, o do setor privado foi de 150%, três vezes maior que o do setor público, de apenas 52%;

(4) distribuição regional, houve visíveis distorções da distribuição das IES e vagas disponíveis no período. No ano 2000, o setor privado ofereceu 79% das 1.216.287 vagas, contra 20,2% do setor público. A região nordeste, que concentra 29% da população brasileira, concentrava apenas 13% das IES e 12% das vagas, enquanto na sudeste havia 43% da população e concentração de 56% das instituições e 58% das vagas. Enquanto o percentual de IES e vagas públicas esteve bastante próximo do percentual regional da população, as IES e vagas privadas concentram-se principalmente no Sudeste (60% e 64%, respectivamente, para uma população de 43% do total) enquanto no Nordeste, para uma população de 29% do país, localizam-se apenas 11% das IES e 7% das vagas privadas;

(5) concentração por área de conhecimento. No ano 2000 a área de ciências sociais aplicadas (administração, direito, contabilidade, negócios) concentrava 41,6% do total de matrículas. As IES privadas concentravam outros 21,7% do total de vagas, restando apenas

cerca de 37% das vagas para todas as demais áreas do conhecimento. Essa concentração verifica-se em especial no setor privado, em razão, por hipótese, dos baixos investimentos exigidos e dos altos retornos financeiros.

(6) concentração no ensino noturno (no setor privado), cerca de 57% das matrículas de graduação no país concentravam-se, nesse período, no ensino superior noturno: em torno de 67% das matrículas da rede privada e 30% da rede pública;

(7) concentração regional da pós-graduação. De forma muito mais acentuada que na graduação. A grande diferença em relação à graduação é a inversão da concentração por dependência administrativa: na pós-graduação ela ocorre no setor público, em especial no doutorado, e aqui ocupam lugar relevante as estaduais e, entre elas, as paulistas USP e Unicamp. Em 1999, 86,7% da pós-graduação *strictu sensu* estava nas instituições públicas, contra 13,3% nas privadas. No mestrado, o setor público respondia por 84,6% e no doutorado por 90,9%. O sudeste concentrava 65% das matrículas do mestrado e 80,3% das do doutorado. As estaduais – especialmente as paulistas – concentravam cerca de 50% das matrículas do doutorado do país.

(8) financiamento das IFES, que é obrigação constitucional. Se olharmos o percentual do PIB destinado à educação superior, percebe-se que em 1989 o governo destinava 0,97% do PIB ao setor, em 1994 esse percentual era de 0,91% e, no final do governo FHC a porcentagem era de 0,64%, no ano anterior o percentual era de 0,61% - uma redução de 33% em relação ao início do *octênio* governamental. Caso fosse tomado como referência o total das despesas correntes do fundo público federal, a queda no índice se revelaria ainda mais acentuada: 44%.

No período de 1994-2002 o ensino superior público federal teve uma expansão de 37% nas matrículas e uma redução de 5% no corpo docente e de 21% no seu quadro de

funcionários, além do quase congelamento salarial de docentes e funcionários técnico-administrativos. Esse congelamento foi parcialmente compensado apenas por uma gratificação proporcional pautada em índices de produtividades, no caso dos docentes, a Gratificação de Estímulo à Docência (GED).

O custo/aluno, um dos principais alvos da crítica ao ensino superior federal, excluídos os gastos com hospitais universitários e outros não relacionados diretamente ao ensino, sofreu, no período 1995-2001, uma redução de 51% (de R\$11.198,00 para 5.488,00). Esse percentual de redução, com valores a preços de janeiro de 2002 (IGP-DI/FGV), como fração do PIB nacional, foi de 53,7% (Amaral, 2003, p. 123).

(9) Autonomia de gestão financeira X autonomia financeira. Ao longo do governo FHC o MEC tentou aprovar emendas ou leis que promovessem a autonomia, em lugar da autonomia de gestão financeira (constitucional), que autorizaria as IFES a arrecadarem fundos de qualquer natureza, na ausência do financiamento estatal (constitucional). Além disso, visando compensar a desobrigação do Estado com a plena manutenção das IFES, incentivou-se a criação das polemicas Fundações de Apoio Institucional (FAI), entidades privadas no interior dos *campi* universitários.

(10) Exame Nacional de Cursos (Provão). Em lugar de um sistema de avaliação que visava conciliar as exigências oficiais de supervisão, regulação e controle e a auto-avaliação institucional pelas comunidades universitárias, estruturado no governo Itamar Franco e denominado Programa Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), a partir de 1997 adotou-se um sistema de avaliação da educação superior pautado fundamentalmente dois instrumentos: exame das condições de oferta (infra-estrutura, currículo acadêmico, qualificação docente, etc.) e o Exame Nacional de Cursos (*Provão*), que consistia numa prova escrita, com predominância de questões de múltipla escolha sobre os

conteúdos curriculares, para os concluintes dos cursos. Foi um sistema contestado pela maioria dos dirigentes e docentes por centrar-se nos alunos e não nos cursos, fomentar o *rankeamento* das médias e instituições. Após 6 anos de Provão, tendo envolvido na última prova quase 20 cursos, não houve suspensão ou impedimento de funcionamento de nenhum curso ou instituição.

(11) Modelo de Universidade – a diferenciação institucional e a constatação de que na prática apenas as universidades com sistemas de pós-graduação consolidados desenvolvem programas de pesquisa e, portanto, cumprem o preceito constitucional da associação ensino-pesquisa-extensão mostram que o modelo largamente predominante e em expansão nesse período foi o aqui denominado modelo de *universidade de ensino* em detrimento do modelo de *universidade de pesquisa*.

(12) Legislação Educacional – o esforço de produção de um acervo legislativo ou de marcos regulatórios para o ensino superior durante o período em foco foi considerável. Traduziu, sob muitos aspectos, teses e orientações disseminadas por documentos de organismos multilaterais. Além da aprovação de uma LDB minimalista, cujo capítulo da educação superior apenas traçou linhas gerais para o sistema, deixando para a legislação complementar seu detalhamento. Assim, por meio dos Decretos 2.207/97, 2.306/97 e 3.860/01¹², além de grande diversificação institucional, estabeleceu-se uma concessiva interpretação da *letra* do artigo 207 da Constituição Federal, que estabelece a obediência ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

¹² O Decreto 2.306/97 que reconheceu as IES privadas com fins lucrativos (empresas comerciais) foi substituído em 2001 pelo Decreto 3.860/01 que, sobre as entidades mantenedoras das IES privadas, aponta no artigo 3º que “As pessoas jurídicas de direito privado mantenedoras de instituições de ensino superior poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito de *natureza civil ou comercial*, e, quando constituídas como fundação, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro”. Pelo artigo 6º as entidades mantenedoras *com finalidade lucrativa* deverão apenas elaborar, a cada exercício fiscal, demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes (contadores), sem obrigação – que constava no Decreto 2.306/97 – de publicar demonstrações financeiras “certificadas por auditores independentes, com o parecer do conselho fiscal ou órgão equivalente”, nem se submeterem “a qualquer tempo, a auditoria pelo poder público”.

Combinada com a drástica redução do financiamento às IFES, a regulamentação de facilidades de criação de IES privadas, especialmente com finalidade de lucro, explica a pequena expansão do setor público e a grande expansão do setor privado no período.

(13) PNE e vetos presidenciais os vetos presidenciais relativos às metas para a educação superior no Plano Nacional de Educação (Lei n. 10.172/2001) tornam o PNE simples carta de intenções.

Esses elementos apontados por Sguissardi sintetizam o *octênio* FHC na educação superior. Diante das alterações promovidas especialmente neste governo, o debate da extensão adquire um sentido diferenciado, de reafirmação de um projeto de universidade socialmente referenciada, lugar de produção de pesquisa e socialização de conhecimento, que circula e contribui para o desenvolvimento da sociedade, e tem na extensão um importante impulsionador para um projeto emancipatório de sociedade.

Esse projeto foi defendido por intelectuais e organizações como a ANDIFES, FASUBRA, UNE, sociedades científicas (ANPED, SBPC e outras) e ANDES-SN. Em 1996, o ANDES lançava a 2ª edição da Proposta da ANDES-SN para a Universidade Brasileira, revista e atualizada. Essa Proposta defendida pelo movimento docente em parceria com outros movimentos sociais foi afirmada em oposição aos ataques neoliberais.

Além desta proposta, em 2001 em conjunto com diversas entidades contribuiu na construção do Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001), que sofreu 9 vetos presidenciais, 4 relativos à educação superior, especialmente em relação a orçamento.

Tais proposta foram desconsideradas pelo governo, e o enfrentamento à mercantilização, que tinha no ANDES-SN figura central, passou por greves, mobilizações, articulação com outros setores do funcionalismo público afetados pela política de desmonte do Estado e, de

forma cada vez mais incisiva, defesa da educação pública, gratuita e universal, em todos os níveis do ensino, como dever do Estado e direito dos cidadãos.

2.3 – Do governo Lula aos dias atuais: o incremento à extensão no contexto de mercantilização da educação

O propósito deste tópico é o de apresentar as linhas gerais das políticas de educação superior no *octênio* Lula, cujos rumos são reafirmados no atual governo Dilma. Apresentada a política para a educação superior no período, busca-se situar a questão da extensão universitária, e debatê-la de forma contextualizada.

Em sua análise sobre o princípio da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão nesse período, Maciel (2010) aponta que diferentemente do governo FHC a avaliação do governo Lula não é consensual entre os analistas, especialmente devido a divisão dos movimentos sociais entre grupos de apoio ao governo e grupos de oposição a este, sendo especialmente polêmicas as políticas de inclusão efetivadas por esse governo. Em sua análise a autora enfatiza a reforma universitária, encaminhada ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo em 2006 por meio do Projeto de Lei 7.200, e relacionada a 24 Projetos de Lei e centenas de emendas a ele apostas.

Apoiada em autores como Chaves, Lima e Medeiros (2008) a autora afirma que os principais instrumentos legais adotados na educação superior pelo governo Lula fortalecem a expansão do ensino superior sob a lógica da diversificação e privatização, como no governo FHC.

Analisando a educação superior no governo Lula (2003-2006), Sguissardi (2009, p. 215) resgata a trajetória do então presidente e de seu partido, e a expectativa de que a

educação superior tivesse rumos diferentes, que relacionava-se também a uma guinada na política econômica.

O autor relata, no período, a execução de uma política contrária a essa expectativa, com instrumentos legais e medidas administrativas e financeiras que atestavam majoritariamente a manutenção – e não a ruptura - do processo anterior, sendo exceção do ponto de vista do autor a alteração do sistema nacional de avaliação, a recuperação de montantes de recursos de custeio aos níveis de 1995, e a expansão das IFES (exceções marcadas por serem bastante dúbias, como varias das ações do governo em questão).

Em sua análise do governo Lula, o autor identifica a inexistência de políticas heterodoxas na economia, e antineoliberais em qualquer campo da administração pública, indicando a clara continuidade das políticas do *octênio* anterior, tanto na economia quanto nas alianças políticas com partidos de centro e centro-direita. Na contramão do programa formulado em conjunto com os Movimentos Sociais que apoiaram a candidatura de Lula, tais iniciativas haviam sido enunciadas antes mesmo da posse do presidente, na *Carta ao Povo Brasileiro*.

O fiel pagamento da dívida pública (principalmente a externa), com elevação do superávit primário para tanto; as taxas de juros básicos, a reforma da Previdência que feriu interesses de aliados históricos dos mandatários e as concessões doutrinárias e ideológicas em campos essenciais da administração pública; todos esses fatos revelam que a *Carta ao Povo Brasileiro*, de julho de 2002, constitui-se no efetivo plano de governo (entre eles o da educação superior) em substituição ao plano laboriosamente elaborado para todas as áreas de atuação do governo. (SGUISSARDI, 2009, p. 215)

No âmbito da educação superior, não foi diferente: o programa de governo criado a partir do debate de diversos setores, construído por mais de um ano, foi ignorado já nas primeiras portarias do governo. Em relação ao financiamento da educação superior, não

houve proposta de um índice sobre o PIB¹³, por exemplo, ou sobre a verba orçamentária destinada ao MEC, apesar do compromisso de reexaminar os vetos ao PNE, buscando aumento crescente dos gastos com educação, com vistas a atingir 7% do PIB conforme anunciava o PNE, antes do veto de FHC.

Destacando as principais medidas do governo na área, Sguissardi (2009, p.218) cita a elaboração do Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior, precedido por 4 leis e 1 decreto. A primeira lei destacada é a Lei 10.861/04, que criou o SINAES, buscando superar os limites do Provão com um sistema complexo de avaliação, que inaugurou por exemplo avaliações na entrada e saída do sistema por meio de amostragem. Apesar dos avanços, manteve a centralização através da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES).

Outra lei destacada pelo autor foi a Lei 10.973/04 – Lei da Inovação Tecnológica, vinculada ao Ministério de Ciência e Tecnologia – que abordou a inovação e pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, criando facilidades para uso de recursos físicos, materiais e humanos das universidades pelas empresas, e regulamentando a transferência de tecnologia das daquelas para estas. Essa lei prevê ainda a gratificação dos pesquisadores cujos conhecimentos venham a ser usados por empresas, viabilizando também a alocação de recursos públicos para empresas nos projetos ditos de inovação, criando “facilidades para a subordinação da agenda universitária ao campo empresarial, limitando a liberdade acadêmica e aprofundando o fenômeno da heteronomia universitária, um dos traços da universidade hoje em muitos países” (SGUISSARDI, 2009, p. 219).

¹³ Em 1989, 0,97% do PIB e 12,5% dos impostos eram destinados a educação superior, em 1995 esse valor diminuiu para 0,88% do PIB e 11,2% dos impostos. Em 2002 os índices haviam caído para 0,61% do PIB e 7,5% dos impostos, conforme dados levantados por Sguissardi (2009, p. 186).

Como avalia Maciel (2010, p. 158), a questão financeira e de autonomia são afetadas por essa formulação, que propicia maior direcionamento das pesquisas pelas empresas, e afetam a questão da indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão.

Alem destas, o autor destaca a Lei 11.079/04, que institui normas para licitação e contratação de parceria público-privada (PPP) no âmbito da administração pública. A lei abrange a parceria do Estado com empresas privadas em amplos setores, incluídos aí produção, comércio de bens e serviços de natureza pública e coletiva, o que abrange pesquisa, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, e *serviços de educação e ensino*. A Lei regulamenta a outorga de recursos públicos a entes privados.

A outra Lei que caracterizou o governo Lula foi a Lei 11.096/05, que instituiu o Programa Universidade para Todos (PROUNI), apontada por Sguissardi (2009, p. 221) como uma forma de aplicação *latu sensu* do espírito das PPPs no campo do ensino superior. Pela Lei, o governo aprovou a isenção de impostos para as IES privadas, em troca de cerca de 10% das vagas ou 8,5% da receita bruta, na forma de bolsas para alunos egressos de escolas públicas, entre outros.

Todas essas Leis são parte da proposta de reforma da educação superior que o governo Lula buscou implementar, com brava resistência do ANDES-SN e da FASUBRA e de setores de oposição a UNE no movimento estudantil, em especial.

Se as políticas de mercantilização estiveram alinhadas com o período anterior, outras mais dúbias estiveram relacionadas às universidades públicas.

Maciel (2010, p. 159) considera outras iniciativas como parte do REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – instituído em abril de 2007. Segundo o site da ANDIFES, o REUNI surge mediante proposta formulada por

esta entidade ao governo Lula em 2003, comprometendo-se a dobrar a oferta no ensino superior, incluindo graduação e pós-graduação, especialmente mediante a interiorização das universidades, oferta de cursos noturnos e outros dispositivos voltados especialmente à formação de professores e redução das desigualdades regionais, solicitando para tanto investimento em infra-estrutura, manutenção e pessoal. Tal acordo foi assinado em 2008, com 53 universidades federais, mediante intenso debate na comunidade acadêmica, sendo bastante conflituosa e polêmica tal aprovação.

Da mesma forma que o REUNI, o governo Lula reedita, a pedido do FORPROEX, o PROEXT. Em agosto de 2004, o MEC lançou o edital do Programa de Extensão, destinando 6 milhões de reais a instituições federais e instituições estaduais de ensino superior consorciadas, para apoio de programas e/ou projetos de extensão voltados a implementação e/ou fortalecimento de políticas.

O edital priorizou as áreas de: 1) Educação de jovens e adultos; 2) Formação Permanente de Pessoal para o Sistema Educacional, com articulação com a educação básica; 3) Políticas de desenvolvimento social: atenção integral à família, combate à fome, erradicação do trabalho infantil, combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes, juventude e desenvolvimento social, atenção à pessoa idosa, à pessoa portadora de deficiência, às populações indígenas e quilombolas. 52 IFES apresentaram 182 propostas, das quais 136 foram aprovadas.

Alem destas, o PROEXT beneficiou 35 projetos enviados por instituições estaduais de ensino superior consorciadas com IFES. O site do MEC apontava que a boa receptividade das IES ao PROEXT indicava “o resgate das atividades de extensão por parte das nossas universidades e a transmissão dos conhecimentos gerados nos círculos acadêmicos para as comunidades”.

Em 2005 a segunda edição do *Programa de Apoio à Extensão Universitária* (Proext), seguiu apoiando projetos com foco no desenvolvimento de políticas públicas de inclusão social, com 6 milhões de reais. O MEC afirmava a expectativa de que o PROEXT fosse instrumento de ampliação da participação das universidades no desenvolvimento de políticas públicas através da extensão universitária. Segundo o MEC “Todos esses temas foram propostos pelas universidades para desenvolver e interagir com a comunidade na perspectiva de consolidação de políticas públicas no âmbito da inclusão social”. Nesse ano, também, o MEC lançou a Revista da Extensão Universitária, com textos sobre inclusão social, formação continuada de professores e melhoria de qualidade de vida de populações carentes.

Em 2007, apoiado pelo MEC e Ministério das Cidades, o PROEXT teve como objetivo capacitar gestores para operacionalizar sistemas de informações geográficas e insumos digitais aplicados ao planejamento urbano de 40 municípios nas áreas de habitação, saneamento, trânsito e mobilidade urbana. O governo federal liberou R\$ 1,9 milhão para as 17 propostas selecionadas.

Esse volume de recursos foi incrementado a ponto de, em 2009, o MEC anunciar que destinaria, até 2010, 19,2 milhões de reais à extensão universitária. Nesse ano, o PROEXT teve apoio financeiro e direcionamento dos ministérios da Educação, da Cultura e do Trabalho e Emprego, e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), contemplando propostas apresentadas por universidades federais, estaduais e municipais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia que ofertavam cursos superiores.

O PROEXT manteve o apoio às ações de educação, desenvolvimento social e saúde e contemplou 262 com 12,2 milhões nessas áreas; além disso, contemplou ações de gestão cultural, economia da cultura e desenvolvimento das linguagens artísticas, com 3 milhões de reais atendendo a 62 atividades; e preservação do patrimônio cultural brasileiro, com 1 milhão

de reais para 23 propostas; e políticas de trabalho, emprego, incubação de empreendimentos econômicos solidários, com 3 milhões de reais para 67 propostas. O MEC continuava anunciando a intenção de “melhorar as condições de gestão das atividades acadêmicas de extensão das instituições de educação superior públicas e estimular o desenvolvimento social e o espírito crítico dos estudantes”.

Em 2011 o PROEXTE teve apoio de 8 ministérios e do IPHAN e Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que apoiaram 484 programas e projetos de extensão universitária selecionados entre 1.200 propostas de universidades federais, estaduais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia via PROEXTE. Desse total, 27 milhões de reais foram destinados a instituições federais de ensino superior e 3 milhões de reais para universidades estaduais. No período, o programa contou com dez linhas de ação atendendo a políticas sociais dos ministérios apoiadores. Foram destinados 6 milhões de reais a projetos de educação e de saúde e 4 milhões de reais a do trabalho.

É nítido o apoio crescente e contínuo do MEC a extensão no período, atendendo a demandas do setor e contribuindo para viabilizar as ações das universidades. Porém, nos parece que a extensão ainda parece estar restrita a demandas estratégicas do MEC e do governo de forma geral, restando saber o grau de autonomia das universidades nessas propostas. E, ao mesmo tempo, o apoio à extensão e à qualificação da educação superior em sua dimensão pública colide com política que fomentam a mercantilização da educação. O apoio a extensão foi importante, mas insuficiente para afirmar a proposta de educação a ela vinculada, confrontada com a crescente mercantilização da educação superior.

Para 2012, o MEC destinou 70 milhões (o dobro do período anterior) a programas de extensão (edital 2011), recebeu 1.626 propostas recebidas, e contemplou 709 projetos e programas, mantendo a orientação do período anterior. Para 2012, a execução dos programas

envolve 709 coordenadores, 3.378 professores, 7.401 alunos e 559 técnicos. Além do aumento de verbas, as secretarias de Direitos Humanos e de Políticas de Promoção da Igualdade Racial participam pela primeira vez do PROEXT, juntamente com os outros ministérios, secretarias e IPHAN. Além disso, os projetos são acompanhados por um sistema informatizado acessado pelos ministérios parceiros.

Além do PROEXTE, em 2011 o governo Dilma anunciou a lançamento de um Plano Nacional de Extensão, demanda que o FORPROEX vem acumulando. O Fórum inclusive elaborou uma proposta de Projeto de Lei que institui o Plano Nacional de Extensão, regulamentando a extensão para todas as universidades, designando 10% do total de verbas para a extensão, também 10% da carga horária curricular.

Tomando como referencia os dados do Censo da Educação Superior de 2010, que apontava 74% das matrículas da graduação na rede privada e 80% das matrículas da pós-graduação na rede pública, o secretário de educação superior do MEC, Luiz Claudio Costa, anunciou o Plano Nacional de Extensão e a aferição da extensão no SINAES, no 5º Congresso Brasileiro de Extensão Universitária, afirmando que o mesmo permitira a institucionalização das ações de extensão, tomando como base o sistema universitário brasileiro, pois

O modelo de extensão no Brasil deve levar em consideração o perfil do setor em nosso país, a capacidade e a vocação de cada instituição, considerando que temos um segmento mais voltado ao ensino e outro que tem como principal foco o desenvolvimento de pesquisa.

Essa afirmação, a nosso ver, sintetiza a política governamental, anunciada desde o GERES, e mantida inclusive nos governos Lula e Dilma, de dissociação entre universidades de ensino e de pesquisa.

Entretanto, ao longo desse estudo, percebemos que os dois projetos são completamente opostos, e que a idéia de “vocação institucional”, indiretamente ligada a idéia de liberdade e

não-intervenção do Estado nas instituições acaba por fortalecer o setor mercadológico, diametralmente oposto ao pressuposto de qualidade na educação superior (pautado, dentre outras coisas, no princípio da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão).

Afirmar a coexistência de um pressuposto de qualidade com outro, que acaba por desconstruir o aspecto de formação cidadã substituído pelo ensino voltado ao mercado, parece implicar em negar qualquer padrão de qualidade no setor do ensino superior.

É o que argumenta Maciel (2010), ao demonstrar a difícil efetivação do princípio de indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, que exigira um regime de trabalho que permitisse e valorizasse horas de ensino, pesquisa e extensão com o mesmo peso, e qualificação docente (titulação), dentre outras coisas. E, como demonstra, estas condições estão muito mais presentes em instituições com pós-graduação consolidada, que valorizam a prática da pesquisa.

Como já argumentado, nenhuma dessas condições existe nas instituições do ensino superior – apesar de existirem minimamente nas instituições públicas de ensino superior. A reforma universitária aponta para maior precarização dessas condições, e o governo a defende apesar de fomentar políticas voltadas a extensão, vista como instrumento de efetivação de suas políticas sociais e de desenvolvimento.

Considerando que no plano econômico tais políticas seguem o receituário neoliberal, e que as políticas sociais mantêm limitadas pelos cortes que garantem o superávit primário e a manutenção de compromissos com organismos internacionais, percebe-se a manutenção do uso instrumental da extensão, e a negação do projeto de universidade atrelado historicamente a defesa da extensão universitária.

Essa questão é constantemente abordada pelo ANDES-SN, sendo elucidativa a Circular divulgada em outubro de 2009, intitulada “Reforma Universitária: quais os interesses envolvidos?”.

No documento, a entidade avaliava os 14 Projetos de Lei (PL) referentes à reforma universitária, e centenas de emendas a eles apostas que tramitam na Câmara dos Deputados, denunciando o conteúdo das propostas de favorecimento da ampliação da desregulamentação da educação, “de modo a permitir ampliar, ainda mais, sua já absurda exploração mercantil”. No documento o ANDES-SN defendia amplas articulações contra a tendência privatizante de parcela significativa do Congresso Nacional e das iniciativas governamentais.

A caracterização da educação superior era basicamente de que

Há, no Brasil, basicamente, três tipos de IES: universidades, centros universitários e instituições isoladas (escolas, institutos, faculdades etc.). As principais diferenças entre esses três tipos de instituição são o grau de autonomia para criar e fechar cursos, bem como para determinar o número de vagas, a obrigatoriedade de desenvolver (ou não) atividades de pesquisa e extensão e as proporções de docentes que devem ser titulados, contratados em tempo integral ou dedicar-se a atividades de pesquisa. Essas características e exigências têm origem na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996 – LDB), complementada por legislações posteriores. A “reforma universitária” diz respeito a todos esses tipos de instituição.

No documento, o ANDES apontava questões similares as que Maciel colocava como chave da efetivação do projeto de universidade. Explicitava o fato de que no país uma instituição pode ser credenciada como Universidade sem um único doutor em seu corpo docente, já que a LDB exige apenas um terço dos docentes com títulos de “mestre ou doutor”. E anunciava, no pacote, a proposta de credenciamento de instituições sem critérios de titulação de docentes.

Outro apontamento relacionava-se ao regime de contratação, já que pela legislação atual no mínimo um terço dos docentes das universidades deve ser contratado em tempo integral, admitindo-se até 20 horas de atividades em sala de aula. Muitas propostas em andamento envolviam a diminuição da proporção de contratados em tempo integral, aumentando a contratação em tempo parcial ou por hora-aula (o que ainda não está regulamentado).

Isso num contexto já problemático em termos de condições para um padrão de qualidade, considerando que nas IES privadas, usualmente, “boa parte das horas restantes ocupadas com atividades administrativas; portanto, *tempo integral* não é equivalente a uma dedicação exclusiva ao ensino, pesquisa e extensão, ou seja, em outras palavras, já não é suficiente para garantir um trabalho acadêmico de qualidade”.

Conforme expõe o documento, a “reforma” pretende estender muitas das prerrogativas da autonomia a IES que não têm as características, nem as obrigações, exigidas das universidades. Dentre as propostas, há algumas que permitem inclusive que escolas e faculdades isoladas possam *registrar seus próprios diplomas*.

Até o presente momento esses projetos não lograram aprovação, mas o governo segue se utilizando das mesmas ferramentas largamente utilizadas por FHC, como decretos, acirramento da competitividade, incentivos à iniciativa privada na educação superior, incentivos a parcerias com empresas que ferem a autonomia universitária.

CAPÍTULO III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme documento do ANDES sobre a Reforma Universitária (2009), um sistema universitário bem estruturado e imprescindível a qualquer país desenvolvido. Destacando a função social da universidade - mais ampla que a de formar quadros profissionais – e entendendo a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão como eixo da universidade, o ANDES aponta que

O ensino, a pesquisa e a extensão, indissociáveis, não apenas potencializam a efetiva *formação* de profissionais, mas fomentam a produção e a socialização do conhecimento, necessárias ao país. Porém, estas três atividades-fim da universidade se materializam, principalmente, quando algumas condições estão asseguradas na instituição. Entre elas, destacam-se o regime de dedicação exclusiva e a titulação dos docentes, bem como outras, materiais e acadêmicas, condizentes com o exercício das atividades verdadeiramente universitárias.

Essa avaliação é bastante compatível com as reflexões presentes neste trabalho, que buscou apontar a relação entre as práticas de extensão e condições institucionais, que estão por sua vez relacionadas a políticas públicas de educação superior.

Essa relação está permeada por elementos históricos, políticos e econômicos, e passa pela organização dos atores sociais. E, portanto, dinâmica.

Verificou-se, também, que alguns avanços foram consolidando, historicamente, o papel da extensão na universidade. Se ela surge como proposta de aproximação da universidade com os setores populares, ressignificando essa instituição atrelada a um conjunto de reformas que buscam redistribuir a riqueza e os bens sociais, dentre eles a cultura e o conhecimento, buscando superar as mazelas do capitalismo, à época do Movimento de Córdoba no início do século anterior.

Apesar de firmar-se como função da universidade já no início daquele século, permaneceu secundarizada, especialmente no Brasil, em que a universidade surge de forma tardia e elitista, como meio de distinção social e especialmente vinculada a formação de quadros para o Estado.

Na história do país, a universidade desenvolve-se sob impulso do governo, especialmente na década de 30 sob a égide de uma política desenvolvimentista, criando um descompasso crescente entre as demandas econômicas e da crescente classe média, já que a indústria desenvolveu-se de forma incipiente, criando uma demanda limitada de profissionais com qualificação superior, conforme argumentava Romanelli (1983).

A opção por um desenvolvimento subordinado ao capital internacional levou a uma polarização social, devido a impossibilidade de satisfazer as demandas da classe média e setores populares, por um lado, e por outro dos setores da burguesia e dos organismos financiadores internacionais.

A década de 60 marcou o auge desse impasse, e nesse momento diferentes movimentos organizados mobilizavam o país em torno das “reformas de base”, sendo uma delas a “reforma universitária”, que estaria voltada para a transformação da universidade em veículo de construção de uma nação autônoma e igualitária, voltada para as demandas da classe trabalhadora, e na qual essa classe teria espaço. A extensão, nesse contexto, era meio de mobilização dos estudantes, de aproximação da universidade com os setores populares, e parte da construção de uma proposta político-pedagógica para a universidade, tornando evidente e concreta sua função social.

Afirmada inicialmente pelos estudantes na década de 60, com o golpe militar a extensão foi apropriada pelo regime de forma instrumental, como instrumento de cooptação ao regime e veículo da ideologia desenvolvimentista nas comunidades. Mesmo assim, era função

secundaria nas universidades, opcional para professores, passando mais pelos Ministérios do Interior e da Educação que pelo debate interno a universidade.

Somente na década de 80, período de reorganização dos movimentos sociais e de consolidação de um projeto democrático de país, que os movimentos articulados em torno da educação constroem a defesa da educação pública e de qualidade, tendo no ANDES um ator importante na construção de uma proposta de universidade para a sociedade brasileira.

Esse projeto popular de universidade tem como eixo um padrão unitário de qualidade para a educação superior, entendida como fundamental para o projeto de desenvolvimento soberano do país - e um dos elementos do padrão unitário de qualidade e justamente a extensão, indissociável do ensino e da pesquisa.

A indissociabilidade logrou constituir-se como preceito constitucional para a universidade, na Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 207 determina que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Se houve inegável avanço no sentido de assegurar uma universidade autônoma e com padrão de qualidade (via indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão) no contexto de redemocratização e organização dos movimentos sociais, também é evidente que após a aprovação da Constituição há um esforço dos setores dominantes e do governo de desobrigação para com os direitos sociais, no qual a educação superior também é atingida.

Vale citar que, em defesa da extensão, desde esse período o Fórum de Pró-Reitores de Extensão tem sido interlocutor importante entre os dirigentes da universidade e o governo, buscando consolidar a extensão no interior das IES.

Desde a constituição, houve avanços como constituição de órgãos responsáveis pela extensão na estrutura universitária, destinação de verba institucional, bolsas e infra-estrutura, de forma a perpetuar e legitimar a extensão, mas muito ainda há que ser feito para dar a extensão o *status* da pesquisa e do ensino no interior da universidade – o que implica maior responsabilização para com a relação universidade-sociedade, no sentido oposto de aproximação direta com o mercado.

A partir da década de 90, as políticas neoliberais ganham hegemonia na sociedade brasileira, e assume força a idéia da educação como serviço, em detrimento da noção de direito social. Os governos sucessivos adotam uma política de ataque aos setores organizados, contingenciamento de verbas para os setores, congelamento de salários do funcionalismo público, afirmando-o como ineficiente e moroso, em oposição aos benefícios do mercado. O desmonte da estrutura pública atinge diversos direitos sociais, dentre os quais a educação. Essa política teve importantes avanços no governo FHC, como já relatado neste trabalho.

Os atores sociais ligados a universidade buscaram no período afirmar a importância da universidade para o país, como instrumento de desenvolvimento, e nesse sentido a defesa da extensão foi elemento importante. Especialmente com a ação do FORPROEX, houve avanços como o PROEXTE, uma política de financiamento da extensão adotada pelo MEC em parceria com o Fórum, interlocutor das universidades, pautando-se pelo acúmulo histórico em relação à extensão universitária.

Na contramão dessa iniciativa, em vários momentos os governos defenderam a extensão, na perspectiva de venda de serviços e forma de complementação de recursos para as universidades, defendendo-se a dicotomia “universidades de ensino” e “universidades de pesquisa”.

No governo FHC, o PROEXTE sofreu cortes, pautou-se também no aporte de verbas a instituições não públicas mediante projetos vinculados a pauta governamental (ferindo a autonomia universitária). Finalmente, foi extinto, assumindo força a atuação efêmera e assistencialista das universidades em parceria com setores do mercado, como no projeto “Universidade Solidaria”.

Verifica-se um estrangulamento das emergentes políticas de extensão atrelado ao estrangulamento da própria universidade, duramente criticada tomando como ponto de partida as demandas do mercado, não mais do país. Também ocorre no período regulamentação das instituições privadas da educação superior, coexistindo a partir da LDB a figura da universidade (onde ha indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão) com outras figuras jurídicas, nas quais pesquisa e extensão não são requisitos.

Trata-se da legitimação da mercantilização da educação, e, como tal, a premissa e de formação rápida para o mercado, venda de mercadoria, e não formação ampla dos cidadãos e comprometimento com o desenvolvimento do país.

Apesar das expectativas contrárias, a partir de 2002 com a eleição de Lula o cenário de mercantilização da educação e aprofundado, especialmente através das PPPs e do PROUNI, que dão impulso aos interesses das empresas de educação superior. Diferentemente do período anterior, o governo busca cooptar atores engajados na defesa da universidade, e passa a incentivar a expansão das vagas também nas universidades publicas, especialmente através do REUNI.

Esse investimento público porem não prezou pela autonomia as universidades (agora submetidas a um contrato de gestão), nem envolveu o asseguramento de um padrão de

qualidade para a educação superior, buscando alinhamento com as diretrizes de órgãos internacionais como o FMI e a OMC, conforme tratado anteriormente.

Nesse cenário, as políticas de extensão (sempre atreladas com a qualificação da universidade) foram secundarizadas, apesar de não anuladas. O governo retomou o PROEXTE, resgatou o “Projeto Rondon”, sintomático quando se trata de um governo de cooptação, com alianças de centro-direita.

Mas, o que parece mais importante, é avaliar tais avanços parciais no contexto de irrestrita expansão do setor privado, portador de um projeto oposto de educação, entendida como serviço a ser vendido, sem comprometimento com o sentido de formação e cidadania.

Essa política não sofreu grandes alterações no período que se inicia com Dilma, que merece maior análise. Aliás, considerando que a extensão tem sido secundarizada e, como ela, as pesquisas e considerações teóricas relativas ao tema, vale ressaltar a importância de maiores pesquisas sobre essa questão, crucial para a efetivação da universidade socialmente referenciada e com padrão de qualidade, que merece ser resgatada de modo a construir um país efetivamente desenvolvido, que supere as marcas de grande concentração de riqueza ou privatização da educação superior.

Por ora, pensar a educação superior como algo mais que um serviço parece questão crucial, e ao longo do trabalho pudemos evidenciar que a extensão tem uma contribuição relevante nesse sentido.

Tanto que, conforme aponta Sguissardi (2009), a extensão via de regra só consegue consolidar-se em universidades com pesquisa e pós-graduação consolidada, ou seja, em efetivas universidades.

A dedicação exclusiva ao trabalho é uma condição *sine qua non* para que o professor possa desenvolver plenamente a sua função acadêmica, destinando toda a sua jornada, quer ministrando aulas, quer orientando estudantes, quer desenvolvendo pesquisas ou colocando suas descobertas a serviço da sociedade, para quem a produção acadêmica deve estar voltada.

Portanto, uma das exigências centrais para qualquer projeto de reforma universitária a favor do país é que este estabeleça a dedicação exclusiva como uma necessidade e um direito para o exercício da função docente, no tripé, ensino, pesquisa e extensão, base de sustentação da universidade, quer ela seja pública ou particular.

Os ataques a proposta de universidade formulada e reafirmada pelos setores contra-hegemônicos envolvem o desmonte e/ou instrumentalização das universidades, bem como os esforços de construção de marcos legais para diminuir as exigências com relação as instituições de ensino superior – como as de titulação (qualificação dos docentes) e regime de trabalho (impossibilitando o desenvolvimento de pesquisa e extensão pelos docentes).

São constantes e incisivos os ataques à autonomia das universidades – sendo a política extensionista bastante ilustrativa desses ataques, na medida em que o financiamento e apoio a extensão ocorre sob aceitação das diretrizes formuladas por diversos ministérios, que expressam o projeto do governo para o país.

Com ataques à isonomia pautados especialmente por avaliações ancoradas especialmente na “produtividade” de pesquisas e publicações (medidas e ranqueadas), somados a secundarização da extensão e a limitação da atuação dos docentes pelas condições estruturais e institucionais, a efetivação de um trabalho mais voltado ao desenvolvimento e aprimoramento do pensamento científico e da intervenção junto a população torna-se um desafio, merecedor de pesquisas, intervenções e formulações contínuas.

Titulação, dedicação exclusiva, efetivos critérios de qualidade (não subjugados a critérios quantitativos) e salário digno são parte das condições de trabalho indispensáveis ao fazer da universidade.

Essa universidade, atrelada aos problemas de seu tempo (e dos setores marginalizados pelo sistema), portanto socialmente engajada, crítica e produtiva, e' justamente a universidade negada (e combatida) pelo setor mercantil, com apoio (e omissão) governamental, como buscamos demonstrar neste trabalho.

Esse ideário mercantil atinge mesmo as universidades públicas, que sofreram com reformulações tanto político-administrativas quanto acadêmicas, intimamente relacionadas ao financiamento insuficiente, frente à considerável expansão de vagas já realizada, e a pressões por resultados quantitativos e parcerias com o setor privado, vide nova Lei de Inovação Tecnológica, nova faceta do ataque à autonomia universitária, com forte apelo diante das dificuldades financeiras e de infra-estrutura enfrentadas pelas universidades.

Conforme aponta o ANDES (2009) "Afastam-se, deste modo, cada vez mais de seu papel social de construir conhecimento novo que ajude a desenvolver o país de forma sustentável e autônoma, na busca por uma Nação-Brasil para o povo que aqui vive e trabalha".

São efetivas universidades os espaços possíveis e úteis para a superação das desigualdades e dificuldades que atingem grandes parcelas da população nacional, e só elas serão espaços críticos que contribuirão para a construção de cidadãos reflexivos e especialmente ativos. Em tempos de mercantilização, buscou-se na extensão elemento para reafirmar a educação, e esse foi o esforço da pesquisa.

Esse esforço poderá ser aprofundado com maiores dados, sistematização mais detalhada das ações setoriais de extensão, bem como articulação da temática com outras, que permitam novos olhares e nos instrumentalizem para enfrentar e resistir aos ataques aos direitos, nesse caso o direito a educação de qualidade, e a universidade como instrumento de superação dos problemas nacionais. Trata-se de um campo em aberto, a ser desbravado – e ao mesmo tempo de uma tarefa difícil, mas não solitária. O esforço da pesquisa, nos limites desse trabalho, foi demonstrar a complexidade e a importância da temática.

REFERÊNCIAS

ANDES. **Proposta da ANDES-SN para a Universidade Brasileira.** *Cadernos da ANDES.* n° 2. Edição Especial. Atualizada e Revisada. Guaratinguetá. SP: 1996.

ANDES. **Reforma Universitária: quais os interesses envolvidos?** Texto distribuído na XXXII Reunião Anual da ANPED, Caxambu, MG: 2009. (Mimeo).

BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Senado: Brasília, 1988.

CHARLE, Christopher; VERGER, Jacques. **História das Universidades.** Tradução: Elcio Fernandes São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **Escritos sobre a universidade.** São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CUNHA, Maria Isabel (org.). **Trajetórias e Lugares de Formação da Docência Universitária: da perspectiva individual ao espaço Institucional.** Araraquara: Junqueira &Marin; Brasília: CAPES: CNPQ, 2010.

DEL PINO, Mauro. Política Educacional, emprego e exclusão social. In GENTILI, Pablo e FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho.** 2ª Ed. São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2001.

DRÈZE, Jacques e DEBELLE, Jean. **Concepções da Universidade.**Tradução: Francisco de Assis Garcia e Celina Fontenele Garcia. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1983.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade do Brasil: das origens à construção.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ/INEP, 2000, V. 1

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Autonomia Universitária mais uma vez: subsídios para o debate. In SGUISSARDI, Valdemar. **Educação Superior: velhos e novos desafios.** São Paulo: Xamã, 2.000.

FRANCO, Maria Amélia Santoro; GHEDIN, Evandro. **Questões de método na construção da pesquisa em educação**. São Paulo, SP: Cortez, 2008.

GUIMARÃES, Ana Maria de Mattos. Extensão Universitária como Reconfiguração de Saberes. In: LEITE, Denise e MOROSINI, Marília (orgs). **Universidade Futurante: Produção do Ensino e Inovação**. Campinas: Papirus, 1997.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 11ª Ed. São Paulo: Loyola, 2002.

LEHER, Roberto. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação. n GENTILI, Pablo e FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2001.

MACIEL, Alderlândia da Silva. **O princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão: um balanço do período 1988-2008**. Piracicaba, SP: Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba. (Tese de Doutorado). 2010

MANCIBO, Deise. Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso. IN BITTAR, Mariluce, OLIVEIRA, João Ferreira de, MOROSINI, Marília (orgs.) **Educação Superior no Brasil: 10 anos pós LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

MATTOS, Marcelo Badaró. O ANDES-SN e os (cada vez maiores) dilemas do sindicalismo brasileiro. In: **Universidade e Sociedade**/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – Ano XX, vol. 47 (fev. 2011)

MAZZILLI, Sueli. A idéia da universidade no Brasil: participação do ANDES-SN na aprovação do artigo 207 da Constituição Federal de 1988. . In: **Universidade e Sociedade**/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – Ano XX, vol. 47 (fev. 2011)

_____. (2009) **Orientação de Dissertações e Teses: em que consiste?** Araraquara, Junqueira & Marin; Brasília, DF: CAPES, 2009.

_____. (2005) **Notas sobre o trabalho docente no ensino superior num projeto de universidade socialmente referenciada**. Revista Leopoldianum. Santos, SP: Universidade Católica de Santos. Ano 31, n. 83-84-85 (jan/dez.), p. 145-156.

_____. (1996) **Ensino, pesquisa e extensão: uma associação contraditória**. São Carlos, SP: Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de São Carlos. (Tese de Doutorado).

MEC/DAU. **Plano de Trabalho de Extensão Universitária**. 1975. 13p. Mimeografado.

MENEGHEL, Stela Maria. **Políticas de Modernização da Universidade no Brasil: A Reforma Universitária de 68 e a LDB/96**. 2007. Disponível em <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/29119-29137-1-PB.pdf>, 20/10/2011.

NOGUEIRA, Maria das Dores Pimentel (2005). **Políticas de Extensão Universitária Brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

PINTO, Álvaro Vieira. **A questão da universidade**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 1994.

PUCCI, Bruno. (1991). A indissociabilidade entre Ensino Pesquisa e Extensão. **Impulso**. Piracicaba, SP: UNIMEP, p. 33-42.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira (1983). **Historia da Educação no Brasil**. 8ª Ed. Petrópolis: Vozes, 1983.

SAVIANI, Dermeval. A pós-graduação no Brasil: pensando problema da orientação. In: BIANCHETTI, Lucídio; MACHADO, Ana Maria Netto. (orgs.). **A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação de teses e dissertações**. Florianópolis, SC: Ed. da UFSC; São Paulo, SP: Cortez, p. 135-163, 2002.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade Brasileira no século XXI: desafios do presente**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Educação Superior: velhos e novos desafios**. 1 ed. São Paulo: Xamã, 2000.

SOUSA, Ana Luiza Lima. **A História da Extensão Universitária**. Campinas: SP: Editora Alínea, 2000.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **A Universidade no século XX: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Coleção questões da nossa época; vol. 11).

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros. **Extensão universitária: novo paradigma de universidade?** Maceió, AL: Edufal, 1997.

TRINDADE, Hélió. **A República em Tempos de Reforma Universitária: o desafio do Governo Lula**. Campinas, SP. CEDES, vol. 25, n. 88, Out. 2004

VERGER, Jacques. **As universidades na Idade Média**. Tradução: Fúlvio M. L. Moretto. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1990.