



---

## Curricularização da extensão no Brasil: a nomotética de sua regulamentação

Loryne Viana de Oliveira<sup>1</sup>

### Resumo

A curricularização da extensão no Brasil se dá a partir de marcos normativos que remontam ao Plano Nacional de Educação de 2001. O Plano vigente (2014-2024) reforça e amplia a indicação de que 10% do total de créditos curriculares de cursos de graduação seja vinculado à participação discente em programas e projetos de extensão. No presente texto analisamos o sistema legal preestabelecido e a inserção do mais recente marco regulatório sobre a temática: a Resolução 07/2018 do Conselho Nacional de Educação. Em nossa análise, optamos por elucidar o teor da Resolução, considerando sua capacidade de estabelecer a “lei”, quer dizer, uma política de curricularização extensão universitária a nível nacional.

**Palavras-chave:** Extensão. Currículo. Regulamentação. Curricularização. Políticas Educacionais.

### Abstract

The curricularization of outreach programs in Brazil takes place based on normative frameworks dating back to the National Education Plan of 2001. The

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual de Campinas, Brasil. [loryne@ymail.com](mailto:loryne@ymail.com)

current Plan (2024-2024) reinforces the indication that 10% of the total curricular credits of undergraduate courses must be related to students' participation in outreach programs and projects. This article analyzes the pre-established legal system and the application of the most recent regulatory framework on the subject: Resolution 07/2018 of the National Council of Education. In our analysis, we emphasize the legal content of the Resolution, considering its potential to become a “law”, that is to say, a national university outreach curriculum policy.

**Keywords:** university outreach – curriculum – regulation – curricularization – educational policies.

## **Introdução**

A extensão vem ganhando crescente destaque no contexto da educação superior no Brasil. Em grande parte tributária da atuação do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras – FORPROEX, a emergência da extensão dentre as atividades universitárias remonta à Constituição Federal de 1988, que impingiu o princípio da indissociabilidade entre ensino-pesquisa e extensão.

O princípio da indissociabilidade seria, grosso modo, o equivalente brasileiro o conceito de integralidade de funções universitárias, como é tratado no Cone Sul.

Limitações e possibilidades deste paralelo devam ser melhor investigadas, mas em uma breve reconstituição da origem deste princípio, que, durante a elaboração da Constituição Brasileira de 1988, o Fórum Nacional da Educação na Constituinte teria liderado a articulação para aprovação de emenda popular que introduziu o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na perspectiva de uma universidade socialmente referenciada e que expressasse a opção por um projeto democrático de sociedade (Mazzilli & Maciel, 2010).

Tavares (1997), por sua vez comenta o contexto de influência da emergência daquele princípio, pondo ênfase no papel do movimento docente no período da redemocratização. Naquele contexto, a concepção de

universidade passa a engendrar uma ideia de extensão universitária como instrumento de democratização e autonomia universitária ao vincular o saber nela produzido às necessidades da maioria da população, criando espaço para um relacionamento passível de acordos e negociações entre as partes: o povo e a universidade. Tal princípio, portanto, alçou a extensão ao mesmo patamar de importância que suas congêneres, ensino e pesquisa.

A relação de documentos que promoveram a extensão no país contempla ainda os Planos Nacionais de Educação, expoentes da política de educação prevista no Art. 214 da supracitada Constituição. Editados desde 2001, os Planos configuram um pacto que articula o sistema nacional de educação brasileiro, definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação que assegurem a manutenção e o desenvolvimento do ensino no país.

Por fim, compondo o sistema legal estabelecido no que se refere à extensão universitária, temos a Resolução CNE 07/2018, nosso objeto de análise. Trata-se de documento exarado pelo Conselho Nacional de Educação, com a finalidade de oferecer diretrizes governamentais às Políticas de Extensão da Educação Superior Brasileira, que até então contavam sobretudo com documentos construídos em espaços coletivos como o FORPROEX. Representando um novo momento normativo para institucionalização da extensão universitária, a Resolução pressionou as Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras a construírem normativas próprias para concretizar a inserção curricular da extensão na formação de graduação.

O prazo final para adequação às determinações do documento foi dezembro de 2022, consubstanciando a relevância e atualidade do debate sobre seus impactos e indicando a necessidade de debater seus termos, bem como o alcance e densidade de suas normatizações para a constituição de uma política de curricularização da extensão a nível nacional.

É neste contexto que propomos uma recapitulação das normativas vigentes no cenário brasileiro, a fim de compreender o teor, a inserção e recepção da Resolução em tela. De natureza documental, a presente investigação se baseou em textos legislativo-normativos produzidos por

autoridades governamentais e/ou instâncias colegiadas de representação na área de extensão.

Suportam nossas análises os quadros teóricos propostos por Silva (2001) e Ball e Bowe (1992). Silva forneceu uma fortuita tipologia para a extensão no cenário brasileiro, enquanto Ball e Bowe elucidam as diferentes dimensões de políticas educacionais.

O texto se organiza, além desta introdução, em quatro partes. A primeira delas aborda o processo de discussão e construção da Resolução CNE/CES nº 7/2018; a seguinte apresenta o teor da Resolução, seus termos e conceitos; a terceira busca refletir os impactos institucionais através da produção, recontextualização e reformulação de normativas institucionais prevista pela Resolução. A quarta e última parte se dedica a trazer as considerações finais, sintetizando brevemente o exposto e tratando de aportar potenciais contribuições e desafios no contexto da “nova” política de curricularização de extensão para a educação superior brasileira.

### **Um novo marco regulatório para as políticas de extensão no Brasil: da Constituição Federal à Resolução CNE/CES nº 7/2018**

A concepção de extensão como estratégia pedagógica a ser “implementada em currículos universitários possui antecedentes históricos que remontam ao fim do século XIX na Universidad de Oviedo, e a meados do século XX na América Latina” (Cano & Castro, 2016, p. 316). No contexto latino-americano, a inserção curricular da extensão tem sido amplamente discutida, ainda que sob diferentes orientações (Wociechoski & Catani, 2022; Padilla Contreras, 2022; Nuñez Perez et al., 2022).

No Brasil o debate sobre a integração entre extensão e as demais atividades da universidade surge de forma significativa apenas no fim do século XX, no contexto das discussões internas ao FORPROEX, ator que, a partir de sua criação em 1987, toma para si o protagonismo da formulação de diretrizes e políticas para extensão universitária no Brasil.

Nas últimas décadas foi possível observar a crescente importância assumida pela extensão na vida acadêmica e institucional das universidades e Instituições de Ensino Superior (IES) latino-americanas, passando a compor o

ordenamento normativo destas, a exemplo de Estatutos, Planos de Desenvolvimento Institucional, dentre outras normativas “normativas e instrumentos de gestão que tornam possível pôr em prática enfoques teóricos conceituais e metodológicos planejados e definidos pela instituição para esta função” (Matías Menéndez, 2020, p. 12).

Este movimento regional fortaleceu-se ainda mais, considerando articulação de associações e redes universitárias latino-americanas e caribenhas, que incorporaram a extensão universitária em suas políticas. São exemplos a União das Universidades da América Latina – UDUAL, criada em 1949; a Associação das Universidades do Grupo Montevideo – AUGM de 1991; e o próprio FORPROEX, de 1987.

No Brasil, a presença da extensão universitária na Constituição Federal de 1988 se dá a partir do princípio organizador das universidades brasileiras, previsto no Art. 207: o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. À parte toda luta pelo reconhecimento acadêmico e pela institucionalização da extensão realizada no âmbito de um recém instituído FORPROEX, tal conquista se deu no bojo da luta de movimentos docentes pela estruturação de um plano para a carreira de magistério superior (Tavares, 1997).

Muito embora goze de *status* constitucional, apenas na década de 2010 o debate em torno de normativas governamentais para extensão universitária se intensifica e passa a gerar resultados concretos. O primeiro deles é a reiteração da meta relativa à extensão do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011 no PNE subsequente.

Assim, o Plano Nacional de Educação 2014-2024, endossou, na estratégia 12.7, a “necessidade de assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social” (Lei Federal n. 13.005, 2014).

Finalmente, em 2018, passados 30 anos de vigência da Constituição Federal e 4 anos de vigência do PNE 2014-2024, o Conselho Nacional de Educação (CNE) complementou as diretrizes para o regulamentar o

cumprimento da estratégia 12.7 editando a Resolução CNE/CES nº 7/2018, que estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regimenta o disposto na Meta 12.7 da Lei Nº 13.005/2014, estabelecendo “princípios, os fundamentos e os procedimentos que devem ser observados no planejamento, nas políticas, na gestão e na avaliação das instituições de educação superior de todos os sistemas de ensino do país” (Resolução CNE/CES n. 7, 2018).

O processo de produção deste texto não foi isento de contradições. A feita da resolução iniciou-se em fevereiro de 2017 com a constituição de uma comissão no âmbito do CNE, tendo contado com a participação de uma subcomissão de apoio aos trabalhos da comissão, composta por representantes dos diferentes fóruns nacionais de extensão já existentes: o FORPROEX, o Fórum Nacional de Extensão e Ação Comunitária (ForExt), o Fórum de Extensão das Instituições de Ensino Superior Particulares (FOREXP), tendo se juntado ainda ao grupo o então pró-reitor de extensão do Instituto Federal de São Paulo, e a então pró-reitora de extensão da UFRJ, bem como uma Conselheira da Câmara de Educação Básica do CNE. Desta forma, contemplou-se 3 segmentos de IES: públicas, comunitárias e particulares.

No contexto de influência, vale destacar o momento político da entrada desta pauta na agenda decisória. A discussão que culminou na aprovação da normativa foi iniciada sob o Governo Temer após um golpe que tirou do poder a presidenta eleita Dilma Rousseff. Tal governo implementou uma série de medidas de austeridade fiscal no bojo de uma guinada política à direita, bem distante do programa de governo eleito pela população em 2014. O próprio CNE sofreu turbulências na transição pós-golpe, com a revogação de nomeações de metade de seus conselheiros, alterando de forma significativa aquela arena política. Considerando o perfil dos que tiveram suas nomeações revogadas e dos nomes que substituíram àqueles, é possível perceber a ampliação da representatividade do setor privado na composição do Conselho, que viria a se responsável por imprimir o discurso de base para a política, bem

como dar legitimidade ou não ao que já havia de acúmulo nas discussões anteriores nos Fóruns de Extensão.

Ainda caracterizando o contexto de influência, é vital notar que o ingresso na agenda não se deu tão somente pela pressão e atuação organizada do FORPROEX ao longo de 30 anos de sua existência. Na realidade, a inserção na agenda decisória se deu apesar das pressões constantes do FORPROEX. Como narrado em audiência pública para discussão da política de extensão na educação superior, o Conselheiro do CNE relator da matéria – Conselheiro Frei Gilberto, cuja trajetória profissional se situa no âmbito das instituições de ensino superior confessionais – justifica a constituição de comissão interna no conselho nacional a partir de uma reunião itinerante que o conselho nacional realiza na cidade de Recife dois anos antes, ocasião na qual a “sociedade representativa” presente pontuou a importância da atuação do CNE no sentido de construir uma política para a extensão da educação superior.

Entre setembro e dezembro de 2017, a primeira proposta de estrutura da resolução, já com conceitos-chave e diretrizes, circulou entre os quatro fóruns nacionais de extensão, retornando com contribuições teóricas e detalhamentos operacionais relevantes. Tais contribuições foram avaliadas e sintetizadas na segunda proposta de minuta de resolução, finalizada em junho de 2018, de forma a subsidiar a primeira audiência pública nacional sobre políticas gerais de extensão nas instituições de ensino superior no âmbito dos sistemas de ensino brasileiro realizada pelo CNE em 17 de setembro de 2018 (Parecer CNE/CES n. 608, 2018).

Foram convidadas “diversas representações do campo da extensão, entre os quais dirigentes de instituições de ensino, pró-reitores, coordenadores, professores, estudantes, associações de mantenedores e associações de instituições de ensino” (Parecer CNE/CES n. 608, 2018, p. 3). Embora não tenha sido objetivo expresso da presente investigação, o registro em áudio da Audiência permite realizar um mapeamento dos principais atores e seus posicionamentos no processo de conflito e de consenso dentro do contexto mais amplo da área de políticas regulatórias de educação superior no Brasil.

Após os reajustes no texto, a comissão finalmente entrega o texto da minuta ao colegiado da comissão da Câmara para considerações e deliberação no dia 1º de outubro de 2018. No parecer, a extensão é tomada como “instrumentalizadora da dialética teoria/prática, como trabalho interdisciplinar que favorece a visão integrada do social” (Parecer CNE/CES n. 608, 2018, p. 7).

Já o item “Fundamentos Teóricos do Marco Regulatório Legal Nacional da Extensão” do Parecer adere ostensivamente à perspectiva extensionista do FORPROEX, trazendo a indissociabilidade entre Ensino Pesquisa Extensão como núcleo da concepção de extensão como prática acadêmica centrada no estudante, portanto, de caráter formativo, e produtora de conhecimentos por meio de metodologias participativas, com implicações significativas para o processo de ensino-aprendizagem e para a transformação social.

As considerações do relator do parecer resgatam que, conquanto tenha sido um avanço o princípio da indissociabilidade na organização universitária constante na Carta Magna, tal dispositivo “acabou por favorecer e por disseminar, durante muito tempo, a ideia de que a pesquisa e a extensão eram dimensões acadêmicas exclusivas da organização das universidades, ressaltando-se os centros universitários e as faculdades, que adotaram políticas institucionais concretas de pesquisa e de extensão” (Parecer CNE/CES n. 608, 2018, p. 11).

Este equívoco, enfraquecido pela LDB de 1996, foi esclarecido pelo PNE 2014-2024 que, ao trazer a extensão na Estratégia 12.7, universaliza a extensão como “dimensão pedagógica essencial à formação superior, ao exercício e ao aprimoramento profissional” (Parecer CNE/CES n. 608, 2018).

Contraditoriamente, mesmo que este alcance legal da extensão redimensionasse os planos políticos institucionais das IES, os sistemas de ensino foram incapazes de acompanhar tais exigências, falhando em assumir a “responsabilidade de regular tais leis e de oferecer aparato regimental explícito sobre a matéria da extensão” (Parecer CNE/CES n. 608, 2018), o que acabou por induzir a multiplicação de concepções e práticas extensionistas dentro do sistema de ensino superior, já diversificado, de que o país dispõe atualmente. A

premência em atender aos instrumentos nacionais de avaliação do ensino e dimensionar a extensão em indicadores de avaliação somada à disponibilidade de políticas de fomento à extensão na ausência de um marco legal de validade nacional contribuíram para um cenário ambíguo no campo das práticas a serem consideradas como extensão nas IES.

O marco regulatório é histórico à medida que preenche a lacuna “de uma diretriz nacional que promova a unicidade e a consensualidade de concepções e propostas em torno das políticas, das estratégias e das ações pelas quais a extensão universitária brasileira possa ser institucionalizada e implementada”, além de fazer interagir as dimensões avaliativa e regulatória, já vigentes na educação superior (Parecer CNE/CES n. 608, 2018).

Assim, levando-se em conta a necessidade de se eliminar ambiguidades atuais no campo da prática de atividades de extensão nas instituições de ensino superior e considerando o papel do Estado em avaliar e supervisionar a oferta formal de atividades de extensão, bem como a importância estratégica da extensão em cursos de formação superior para a sociedade brasileira, é editada a Resolução CNE/CES nº 7/2018, que abrange IES de todos os sistemas de ensino nacionais (Art. 1º) e se dirige obrigatoriamente aos cursos de graduação, sendo facultada a adesão de cursos de pós-graduação.

### **Resolução CNE/CES nº 7/2018: termos e conceitos**

Antes esboçar uma análise da Resolução, convém esclarecer o a estrutura analítica de referência, baseada em três concepções de extensão (Silva, 2001) que nos auxiliam a situar sua organicidade dentro da universidade. A concepção tradicional/funcionalista vê a universidade como mera executora das políticas educacionais, sendo a extensão uma função autônoma e específica que ocorre de forma fragmentária e desarticulada do ensino e da pesquisa. Frequentemente a concepção tradicionalista é a que embasa a realização de atividades “apolíticas”, assistencialistas, esporádicas e secundárias, no que desobrigaria o ensino e a pesquisa de cumprirem o compromisso social da instituição (Silva, 2001).

A concepção processual surge em reação à concepção anterior, apresentando uma posição marcadamente politizada quanto à extensão. A extensão é a articuladora da universidade com as necessidades sociais, merecendo, portanto, um espaço dedicado em sua estrutura organizacional que garanta a absorção das demandas sociais. Em contraponto à concepção tradicional, a processual persegue uma articulação com o ensino e a pesquisa – o que passa, no contexto brasileiro, a ser consagrado pelo princípio constitucional da indissociabilidade.

Já a concepção crítica postula que extensão é ensino e pesquisa. Esta concepção vê a extensão como superveniente, uma vez que só se realiza através do ensino e da pesquisa. Tem por corolário o esvaziamento da própria extensão enquanto função, tornando-a um conceito ocioso, exigindo, entretanto, que “ensino e pesquisa sejam comprometidos com a realidade, que o conhecimento produzido e transmitido seja inserido e contextualizado nesta realidade” (Silva, 2001, p. 98).

Outra ressalva crucial é notar a influência do acumulado no âmbito do FORPROEX na Resolução. O conceito de extensão trazido no Art. 3º é se aproxima do definido pela Política Nacional de Extensão Universitária (PNEU)<sup>2</sup>:

A Extensão na Educação Superior Brasileira é a atividade que se integra à matriz curricular e à organização da pesquisa, constituindo-se em processo interdisciplinar, político educacional, cultural, científico, tecnológico, que promove a interação transformadora entre as instituições de ensino superior e os outros setores da sociedade, por meio da produção e da aplicação do conhecimento, em articulação permanente com o ensino e a pesquisa (Parecer CNE/CES n. 608, 2018).

A definição de extensão adotada, apesar de visivelmente processual e de não trazer grandes inovações ante o disposto na PNEU (conferir Quadro 1),

---

<sup>2</sup> Trata-se de documento formulado no âmbito do FORPROEX em 2012, fruto do amadurecimento das discussões nele ocorridas, traz um conceito de extensão (mesmo que próximo ao já estipulado pelo mesmo Fórum em 1987), diretrizes para as ações de extensão, princípios básicos, desafios e ações políticas necessárias para seu fortalecimento, tratando ainda de financiamento, universalização e avaliação da extensão. A conceituação adotada, a qual embasou a feitura da Resolução em tela, é processual ao entender extensão como “processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre Universidade e outros setores da sociedade” (FORPROEX, 2012, p. 15).

representa um ponto de inflexão importante para a reestruturação de todo ensino superior nacional. Isso se faz claro quando é enunciada a abrangência da Resolução como sendo todos os sistemas de ensino nacionais, quer dizer, mesmo faculdades e centros universitários, que não se organizam conforme o Art. 207, e que, portanto, não pautam sua atuação pedagógica pela indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão, passarão a ter de incluir a extensão em seu rol de atividades.

Quadro 1 – Cotejamento entre Diretrizes da PNEU e as elencadas pela Resolução CNE/CES nº 7/2018

Diretrizes para as Ações de Extensão Universitária da PNEU	Dispositivos na Resolução CNE/CES nº 7/2018
Interação Dialógica	Art. 3º, 5º, I e Art. 6º, II
Interdisciplinaridade e Interprofissionalidade	Art. 3º e 5º, II;
Indissociabilidade Ensino – Pesquisa - Extensão	Art. 3º, Art. 5º, IV, e Art. 6º, IV;
Impacto na Formação do Estudante	Art. 5º, II e Art. 6º, I;
Impacto e Transformação Social	Art. 3º, 5º, III e 6º. V e VII

Fonte: Elaboração própria.

Conceitualmente, a definição regulamentada traz uma série de condicionantes que, a despeito de balizada por diretrizes e princípios, ainda desemboca em uma falta de precisão teórico-metodológica, destacando o latente “conflito identitário da Extensão”, caracterizado por “insuficiente sistematização e incipiente avaliação, que redundam na proposição de meros e simples arranjos, inserções de ações desarticuladas na ‘grade curricular’” (Imperatore & Peddi, 2015, p. 7).

Quanto a aderência da Resolução à PNEU, é importante notar que a normalização do conceito, princípios e diretrizes de extensão não representa o cessar da disputa em torno de seu sentido. O desenrolar desta disputa dependerá da atuação de instâncias intermediárias na mobilização da comunidade acadêmica para o debate da perspectiva presente

intertextualmente nos documentos do FORPROEX, agora coroados pela aprovação da Resolução CNE/CES nº 7/ 2018, de forma a mitigar a “deficiente formação docente em Extensão, a desvalorização do fazer extensionista na carreira, remuneração e currículo docentes” (Imperatore & Peddi, 2015, p. 7).

Vale notar que a Resolução, conforme redação do Art. 8º, amplia as modalidades de extensão inicialmente consideradas no PNE 2014-2024: de programas e projetos, passa-se a prever a atuação dos estudantes também em cursos, oficinas, eventos e a prestação de serviços, bem como projetos institucionais e os de “natureza governamental, que atendam a políticas municipais, estaduais, distrital e nacional” (Resolução CNE/CES n. 7, 2018). Os “outros setores” a que faz menção o Art. 3º seriam o próprio Governo (Primeiro Setor), a iniciativa privada (Segundo Setor), e associações e entidades sem fins lucrativos, movimentos sociais, entre outros (Terceiro Setor).

Esta ampliação pode ser considerada um artifício conciliador dos interesses divergentes e disputas que compõem o espectro extensionista no contexto nacional. Por um lado, parte da comunidade de pesquisa compreende que é desejável que a universidade, através da extensão, dê ênfase à aproximação com empresas na perspectiva de produzir bens, serviços e inovações, captando recursos para a instituição e atendendo demandas do setor privado.

Por outro lado, teríamos a extensão comunitária, ou extensão popular, mais afeita aos movimentos sociais, economia solidária e cooperativismo, composto por um núcleo da comunidade acadêmica que põe ênfase na extensão em contato direto com a comunidade, em atenção às e em diálogo com demandas sociais de segmentos vulneráveis. Neste caso, a Resolução legitimou a prestação de serviços enquanto forma válida de creditação de extensão.

De qualquer forma, a prestação de serviços sobretudo na perspectiva assistencialista compõe uma tradição extensionista vasta, historicamente apoiada nas primeiras experiências extensionistas no país, e que foram capazes de se estabilizar e garantir uma constância, a exemplo dos hospitais universitários e da formação em saúde, de modo geral.

Quanto à avaliação, a Resolução reza que esta deve ser realizada interna e externamente à instituição. Internamente enquanto um processo de competência da instituição, a avaliação deve explicitar instrumentos e indicadores empregados. Neste sentido, a avaliação busca submeter a extensão à autoavaliação contínua e crítica, com o fito de aperfeiçoar “suas características essenciais de articulação com o ensino, a pesquisa, a formação do estudante, a qualificação do docente, a relação com a sociedade, a participação dos parceiros e a outras dimensões acadêmicas institucionais” (Resolução CNE/CES n. 7, 2018, Art. 10).

Quanto a avaliação externa, a Resolução propõe elementos para detalhar o disposto pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), estipulando fatores como a previsão institucional e o cumprimento da carga horária mínima estipulada pelo PNE, sua articulação com as atividades de ensino e pesquisa e a existência de “docentes responsáveis pela orientação das atividades de extensão nos cursos de graduação” (Resolução CNE/CES n. 7, 2018).

A questão da avaliação se torna especialmente dramática ao passo que depende da concepção de extensão que as atividades supõem, e como ocorre seu movimento de avaliação, visto que estão em processo de validação curricular. O próprio *Manual Iberoamericano de Indicadores de Vinculación de la Universidad con el Entorno Socioeconómico*, postula serem as divergências conceituais quanto à extensão o maior obstáculo às atividades de mensuração (OCTS-OEI e RICYT, 2017). Critérios para esta avaliação no contexto nacional vêm sendo discutidos por autoras como Gavira et al. (2020, p. 407), que propõem “um sistema de avaliação da integração ensino-extensão (curricularização) para universidades públicas brasileiras”.

Por fim, as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira de que trata a Resolução “regulamentam as atividades acadêmicas de extensão dos cursos de graduação, na forma de componentes curriculares para os cursos, considerando-os em seus aspectos que se vinculam à formação dos estudantes” (Resolução CNE/CES n. 7, 2018, Art. 2º). Esta regulamentação deve ser considerada nos aspectos relativos à formação dos

estudantes e expressos em documentos institucionais. Na próxima seção nos dedicaremos a apresentar quais são estes documentos, pontuando aspectos pedagógicos, epistemológicos e administrativos neles imbricados.

### **A extensão em documentos institucionais: as orientações da Resolução CNE/CES nº 7/2018**

Vale frisar que a Resolução CNE/CES nº 7/2018 alude a três documentos institucionais que devem incorporar explicitamente a política extensionista das IES. Aspectos como planejamento institucional, orientação pedagógica, e implementação curricular se dividem. O Quadro 2 arrola os documentos institucionais que merecerão nossa atenção:

Quadro 2 – Documentos institucionais que deverão nortear a inserção curricular da extensão universitária

Documento	Teor
Planos de Desenvolvimento Institucional (PDIs)	São documentos pelos quais as universidades públicas formalizam seu planejamento estratégico, trazendo metas, objetivos e estratégias (Falqueto, 2012). É peça central na acreditação e avaliação da instituição pelo Ministério da Educação, apresentando indicadores de acompanhamento que viabilizam um processo sistemático de avaliação institucional (Segenreich, 2005; Francisco <i>et al</i> , 2012).
Projetos Político Institucionais (PPIs)	Tratam da orientação acadêmico-pedagógica, da instituição, portanto, destinados a apresentar as funções da universidade e sua visão político-pedagógica
Projetos Pedagógicos dos Cursos (PPCs)	Estruturam a concepção, fundamento e desenvolvimento dos cursos superiores, abordando aspectos de gestão acadêmica, pedagógica e administrativa, princípios político-pedagógicos, currículo e metodologia de ensino. Outros tópicos centrais deste documento incluem: objetivos gerais do curso, o perfil do egresso, a matriz

	curricular, e a concepção e de atividades acadêmicas curriculares requeridas para integralização do curso.
--	--

Fonte: Elaboração própria.

É evidente que a implementação da inserção curricular da extensão deverá estar articulada ao PDI, PPI e PPC, além de outros documentos normativos próprios das IES, de forma a explicitar a concepção de extensão, o planejamento e caracterização das atividades de extensão, as modalidades desenvolvidas, as estratégias de creditação ou carga horária equivalente e participação discente, bem como a previsão financeira e orçamentária o processo de avaliação da extensão.

O PDI recebeu atenção especial da Resolução CNE/CES nº 7/2018. O registro do processo de inserção curricular da extensão em PDIs é central, pois, além de concretizar o cumprimento da “curricularização”, “matéria, disposta na Lei do Plano Nacional de Educação” (Parecer CNE/CES n. 608, 2018), viabiliza o acompanhamento da institucionalização da extensão nas IES. O Art. 13 da Resolução trata especificamente sobre o que o PDI deve apresentar em relação à extensão universitária:

- I - a concepção de extensão, que se ajuste aos princípios estabelecidos na presente Resolução, a ser aplicado na formulação dos projetos pedagógicos dos cursos superiores, quando necessários;
- II - o planejamento e as atividades institucionais de extensão;
- III - a forma de registro a ser aplicado nas instituições de ensino superiores, descrevendo as modalidades de atividades de extensão que serão desenvolvidas;
- IV - as estratégias de creditação curricular e de participação dos estudantes nas atividades de extensão;
- V - a política de implantação do processo autoavaliativo da extensão, as estratégias e os indicadores que serão utilizados para o cumprimento das disposições constantes no art. 4º desta Resolução;
- VI - a previsão e as estratégias de financiamento das atividades de extensão (Resolução CNE/CES n. 7, 2018, p. 3).

É dizer, os PDIs serão documentos orientadores do processo de implementação da política de curricularização iniciada com o PNE e regulamentada pelo CNE. Ele é especialmente importante conquanto envolve previsão de recursos orçamentários para financiar atividades de extensão.

Enquanto os PDIs são um instrumento de planejamento institucional, gestão e organização interna das instituições que visa alinhar planejamento e avaliação, o PPI se compromete com a construção da identidade institucional da IES se afastando da “padronização burocrática” (Veiga, 2004, p. 16) rumo a “uma reflexão sobre a educação superior, sobre o ensino, a pesquisa e a extensão, a produção e a socialização dos conhecimentos, sobre o aluno e o professor e a prática pedagógica que se realiza na universidade” (Veiga, 2004, p. 25).

Embora ambos se destinem a noticiar as políticas institucionais de ensino, pesquisa e extensão, PDI e PPI, se contrapõem e se complementam uma vez que o primeiro se restringe ao “campo do instituído”, ocupando-se de trilhar seu cumprimento mais eficaz; o segundo conforma um projeto político pedagógico para a IES, orientando as práticas acadêmicas da instituição.

À medida que caminhamos, do PDI ao PPC, as concepções teóricas dão lugar a estratégias, metodologias e matrizes curriculares, uma vez que os PPCs carregam mais explicitamente a concepção de organização do conhecimento subjacente ao currículo, podendo aderir ou não a uma noção conservadora de conhecimento. Ou seja, são os apontamentos constantes nos PPCs que versarão sobre o “desenvolvimento e conclusão registrados, documentados e analisados, de forma que seja possível organizar os planos de trabalho, as metodologias, os instrumentos e os conhecimentos gerados” (Parecer CNE/CES n. 608, 2018), apontando para a sistematização, acompanhamento, fomento e avaliação destas atividades dentro e fora da IES.

Os PPCs são desafiados, portanto a vencer uma historicamente prevalente concepção conservadora de conhecimento, que é aquela segundo a qual o conhecimento se estrutura de forma especializada, com conteúdos que mantêm entre si relações segmentadas e fechadas, isoladas. Tal concepção tende a sacralizar o conhecimento e colocá-lo como propriedade exclusiva do professor, a quem compete controlar e mediar a relação entre este e os estudantes (Veiga, 2004).

Esta posição epistemológica, por sua vez, corrobora uma concepção curricular fragmentada contida num projeto pedagógico que passa a ser uma

instância estanque, construída na perspectiva da racionalidade científica, não raro, resvalando para um projeto acadêmico que dicotomiza as relações teoria e prática. Esta relação, segundo tal posição epistemológica, preleciona anterioridade da teoria em relação à prática. Teoria precede e prepara para a prática, constituindo um processo meramente técnico e linear de aplicação daquela (Veiga, 2004).

Aí reside um dos maiores desafios da inserção curricular da extensão: caso não haja uma ressignificação epistêmico-pedagógica, as estruturas curriculares existentes podem ser reforçadas pela forma como a extensão será introduzida, situação que resvala no risco de a curricularização tornar-se apenas mais um mecanismo burocrático a ser acomodado no interior das IES e de seus currículos e normativas.

Quanto à capacidade de a Resolução estabelecer a “lei”, quer dizer, uma política de curricularização extensão universitária a nível nacional, há que se notar que este foi o tópico que mais tomou tempo na discussão da minuta de resolução realizada durante a audiência pública em setembro de 2018. Ponderou-se sobre a possibilidade de discussão da norma que abrangesse o sistema nacional de educação superior, uma vez que, na percepção do relator, o regime de competência do CNE seria, efetivamente, apenas o sistema federal, deixando de fora as universidades públicas estaduais e municipais. Seguindo o processo de diferenciação e diversificação do ensino superior brasileiro, intensificado a partir da segunda metade da década de 1990, hoje, o sistema nacional reúne instituições de natureza diferente: pública x privada, comunitária/filantrópica x particulares, públicas federais x estaduais/municipais.

Tal cenário enfraquece a possibilidade de detalhamentos na normativa em tela. Além desta questão de ordem fática, destacamos a característica dialética da política, apontada por Ball e Bowe (1992), o que faz com que atos normativos possam ser tomados de formas diferentes em diferentes contextos, sendo capaz, inclusive, de acentuar a diversidade dos sistemas de ensino. As normativas gerais, como é o caso da Resolução CNE 07/2018 podem limitar e circunscrever alguns aspectos de sua implementação, tornando evidente que a curricularização da extensão pode ou não equivaler ao controle estatal sobre a

forma de organização da educação superior, é dizer, esta é uma questão empírica.

### **Considerações Finais**

O processo político que resultou na inserção da curricularização da extensão na agenda pública e, por conseguinte, na elaboração, construção e entrada em vigor da Resolução CNE/CES 07/2018 é histórico por abrir o tema da extensão, frequentemente marginal, polissêmico, à consolidação nacional. Este processo inscreveu a disputa em torno do significado da extensão, seus beneficiários, e até mesmo do papel institucional e social das IES brasileiras.

O contexto de influência daquela política foi especialmente turbulento, considerando o momento político pelo qual passava o país de forma geral, caracterizado pelo golpe de 2016 e posteriormente pela ascensão de um governo de extrema direita.

Enfocando o produto deste processo, avaliamos, no contexto de produção de texto, tanto a Resolução e seus dispositivos quanto o Parecer que a acompanhou. Constatou-se que estes se encontraram em relativa sintonia com o arcabouço teórico-metodológico acumulado pelo FORPROEX, o que dá anuência à Política Nacional de Extensão Universitária – gestada pelo Fórum e o consolida enquanto um dos principais atores do campo extensionista no Brasil – ampliando sua pertinência à todas IES brasileiras. Entretanto, é necessário indicar algumas contradições no processo político do qual resultou a Resolução.

Aprovada na efeméride da Reforma de Córdoba, a representação estudantil não esteve presente na subcomissão que auxiliou os trabalhos, bem como estava ausente por ocasião da audiência pública. Isto denota um traço próprio de políticas acadêmicas: a endogenia, sendo estas políticas pensadas, gestadas e implementadas por docentes e dirigentes de IES, em geral sem a presença da comunidade e do corpo estudantil. Assinala-se ainda pontos importantes que perderam força ou foram elididos entre a minuta da resolução e o texto final aprovado, como a expressão “protagonismo discente” questão da

gratuidade das ações de extensão aos seus beneficiários, resvalando na sua forma de financiamento.

Tais contradições foram explicitadas na audiência pública, na qual, embora o discurso da subcomissão estivesse razoavelmente alinhado, falas isoladas de agentes, tanto de faculdades privadas, confessionais e comunitárias, quanto de representantes da Associação Nacional de Universidades Particulares, se destacaram, ora por defender veladamente a desregulamentação do setor – buscando contestar o estabelecimento de percentual mínimo para ações extensionistas no currículo, ora por problematizar a necessidade de ressarcimento aos beneficiários de algumas ações extensionistas dirigidas à comunidade como pré-requisito para a manutenção das atividades.

A constituição deste novo marco regulatório atuou explicitamente no sentido de dirimir as disputas políticas em torno do sentido e concepção de extensão universitária, combatendo frontalmente uma perspectiva de extensão como atividade residual – tudo que não é ensino e pesquisa é extensão. Acompanhando o processo e produto da construção da Resolução, foi possível observar, não apenas a movimentação dos atores na arena política, mas a importância granjeada pela extensão ao passo que ela efetivamente se coloca como parte do currículo, merecendo atenção ainda de documentos vitais para as IES como o PDI. Se antes a definição da extensão era um não-problema, esta passa ser um problema que tensiona a arena política do ensino superior, confluindo para uma regulamentação normativa que busca responder qual extensão poderá compor o currículo ao tempo que abre espaço para outras perguntas: as outras atividades desempenhadas pelas IES que não atendam aos critérios desta resolução, poderão continuar sendo classificadas como extensão?

Embora sejamos obrigados a anuir às conclusões de críticos da curricularização da extensão (Wociechoski, 2021; Wociechoski e Catani 2022) conquanto a consideraram esta mais um instrumento de controle da burocracia universitária, instrumento este que ainda encontra dificuldades para cumprir o preconizado pela Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional quanto à

flexibilização curricular, acreditamos que, desde a perspectiva da coalizão política pela extensão no ensino superior, a edição da Resolução é um avanço.

Por fim, vale salientar que o horizonte final da curricularização da extensão – como apontado pela noção de extensão crítica (Tommasino, 1994, Tommasino et al., 2006; Silva, 2001) – impõe a desinstitucionalização da extensão, que, por fim, se dissolveria ao estar plenamente integrada ao ensino e à pesquisa (Botomé, 2002). Obviamente, o caminho para este fim não pode prescindir da conjugação de outros fatores, essenciais na alteração da dinâmica pedagógica, epistemológica, e de gestão das universidades: efetivação de dispositivos discutidos pela Conferência Nacional da Educação de 2010, que previa a constituição de Conselhos Sociais, compostos por representantes da sociedade civil organizada e da comunidade acadêmica, “para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno, para a sociedade, dos resultados da pesquisa do ensino e da extensão desenvolvidas pelas IESs” (CONAE, 1997, p. 38); e outros mecanismos garantidores da ampliação e democratização do acesso ao ensino superior no país.

Em suma, há que se destacar a importância do desenvolvimento de mais estudos de monitoramento da configuração dos processos micropolíticos para implementação da curricularização da extensão nas IESs, já que estes efetivamente conflagrarão limitações e possibilidades da inserção curricular da extensão conforme a Resolução, tensionando a capacidade de o Estado, por meio de suas normativas, determinar práticas pedagógicas capazes de alcançar o cotidiano da formação universitária e lançar as bases para uma reforma do ensino superior.

## Referências

- Ball, S. J. e Bowe, R. (1992). Subject departments and the implementation of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, 24(2), 97-115.
- Botomé, S. (1996). *Pesquisa Alienada e Ensino Alienante: o equívoco da extensão universitária*. Vozes.

- Cano Menoni, A. & Castro Vilaboa, D. (2016). La extensión universitaria en la transformación de la educación superior: El caso de Uruguay. *Andamios*, 13(31), 313-337.
- CONAE – Congresso Nacional de Educação. Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. (1997). APUBH. Documento Final da Plenária do II Congresso Nacional de Educação.
- Falqueto, J. M. Z. (2012). *A implantação do planejamento estratégico em universidades: o caso da Universidade de Brasília*. [Dissertação de mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil] Repositório Institucional da UnB.
- Francisco, T. H. A., Nakayama, M. K., Ramo, A. M. & Oliveira, P. C. (2012). A contribuição do PDI nas atividades de planejamento e gestão das instituições de educação superior. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 5(3), 81-107.
- Gavira, M. O., Gimenez, A. M. N. & Bonacelli, M. B. M. (2020). Proposta de um sistema de avaliação da integração ensino e extensão: um guia para universidades públicas brasileiras. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, 25(02), 395-415.
- Imperatore, S. L. B. & Pedde, V. (2015). “Curricularização” da Extensão Universitária no Brasil: questões estruturais e conjunturais de uma política pública. In *Congreso Latinoamericano de Extensión Universitaria*, La Habana.
- Menendez, G. (2020). A extensão nas universidades latino-americanas e caribenhas passados 100 anos da Reforma Universitária de 1918. De que extensão estamos falando? Como é projectada a extensão nas universidades da América Latina e do Caribe?. *Revista Angolana De Extensão Universitária*, 2(1), 8-38. Obtido de <https://www.portalpensador.com/index.php/RAEU-BENGO/article/view/170>.
- Ministério da Educação. (2004). *Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI: Diretrizes para Elaboração*. Informe Técnico do Ministério da Educação Brasileiro.
- Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad (OCTS-OEI); red iberoamericana de indicadores de ciencia y tecnología (RICYT). (2017). *Manual Iberoamericano de Indicadores de Vinculación de la Universidad con el Entorno Socioeconómico*. Valencia.
- Oliveira; C. V. N. C., Tosta, M. C. R & Freitas, R. R. (2020). Curricularização da extensão universitária: uma análise bibliométrica. *Brazilian Journal of Production Engineering*, 6(2), 114-127.

- Padilla Contreras, I. (2022). Reflexiones sobre la curricularización de la vinculación universidad sociedad en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. *Compromiso Social*, 8(04), 25-34.
- Parecer CNE/CES n. 608/2018, de 03 de outubro de 2018.* Diretrizes para as Políticas de Extensão da Educação Superior Brasileira.
- Resolução CNE/CES n. 7, de 18 de dezembro de 2018.* Estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regimenta o disposto na Meta 12.7 da Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 e dá outras providências.
- Segenreich, S. C. D. (2005). O PDI como Referente para Avaliação de Instituições de Educação Superior: Lições de uma Experiência. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, 13(47), 149-168.
- Silva, M. G. M. (2001). Extensão Universitária no sentido do Ensino e da Pesquisa. In D. S. Farias (Org.) *Construção Conceitual da Extensão Universitária na América Latina* (pp. 91-105). Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Tavares, M. G. M. (1997). *Extensão Universitária: novo paradigma de universidade?* Maceió: EDUFAL.
- Tommasino, H. (1994). Grupos y metodología grupal em la lecheria uruguaya. La asistencia técnica en grupos de producción de remitentes a CONAPROLE del Departamento de San José. In *1º Informe de Investigación*. Unidade de Extensão, Faculdade de Veterinária. Montevideo: UDELAR.
- Tommasino, H., González-Marquez. M. N.; Guedes, E. & Prieto, M. (2006). Extensión Crítica: los aportes de Paulo Freire. In Tommasino, H. & Hegedüs, P (Eds.). *Extensión: Reflexiones para la intervención en el medio rural*. Montevideo: UDELAR.
- Veiga, I. P. A. (2004). Projeto político pedagógico: continuidade ou transgressão para acertar. In I. P. A. Veiga (Ed.), *Educação Básica e Superior: projeto político pedagógico*. (1º ed., Cap. 1, pp. 13-45). Papirus.
- Wociechoski, D. P. & Catani, A. M. (2022). Resolução CNE n.7/2018 e a burocratização da educação superior: apontamentos sobre a diretriz relativa apenas à extensão universitária. *Regae: Rev. Gest. Aval. Educ.*, 11(20), 1-16.
- Wociechoski, D. P. (2021). *Estratégia política de inserção curricular da extensão nos cursos de graduação: a construção nacional do texto e a implementação na UFRJ*. [Tese de Doutorado, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, Brasil] . Biblioteca Digital USP.