

Extensão universitária e políticas públicas no Brasil: intersecções analíticas e dilemas pragmáticos

**University service-learning and public policy in Brazil: analytical
intersections and pragmatic dilemmas**

**Extensión universitaria y políticas públicas en Brasil: intersecciones
analíticas y dilemas pragmáticos**

Daniel Estevão Ramos de Miranda

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5971-4791>

André Dionei Fonseca

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0220-5117>

Vanderleia Paes Leite Mussi

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-2786-5485>

Resumo: Este artigo explora as interseções entre a extensão universitária no Brasil e o campo de discussões sobre políticas públicas de uma perspectiva conceitual. O objetivo é discutir duas dicotomias que organizam as concepções e práticas extensionistas brasileiras. A primeira remete ao papel da extensão: instrumento de disseminação do saber científico ou experiência cujo valor vai além do binômio ensino-pesquisa. A segunda remete à relação entre os diferentes tipos de saberes, o científico-universal, de um lado, e os saberes locais, de outro. Tais dicotomias são analiticamente exploradas por conceitos vindos das teorias de políticas públicas, principalmente os de comunidade e redes. Conclui-se que o atual processo de curricularização da extensão é o maior projeto de superação daquelas dicotomias históricas da universidade brasileira.

Palavras-chave: extensão universitária; políticas públicas; curricularização da extensão.

Abstract: This paper explores the intersections between university service-learning in Brazil and the field of public policy discussions from a conceptual perspective. The objective is to discuss two dichotomies that organize Brazilian service-learning conceptions and practices. The first refers to the role of service-learning: an instrument for disseminating scientific knowledge or experience whose value goes beyond the teaching-research binomial. The second refers to the relationship between the different types of knowledge, scientific-universal, on the one hand, and local knowledge, on the other. These dichotomies are analytically explored by concepts coming from public policy theories, mainly those of community and networks. The conclusion is that the current process of curricularization of the service-learning is the largest project to overcome those historical dichotomies of the Brazilian university.

Keywords: university service-learning; public policy; of curricularization of the service-learning.



Esta obra está licenciada com uma licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

Resumen: Este artículo explora las intersecciones entre la extensión universitaria en Brasil y el campo de las discusiones de políticas públicas desde una perspectiva conceptual. El objetivo es discutir dos dicotomías que organizan las concepciones y prácticas de extensión brasileñas. El primero se refiere al papel de la extensión: instrumento de difusión de conocimientos o experiencias científicas cuyo valor va más allá del binomio enseñanza-investigación; el segundo se refiere a la relación entre distintos tipos de conocimientos, científico-universales, por un lado, y conocimientos ubicaciones, por el otro. Estas dicotomías son exploradas analíticamente por conceptos provenientes de teorías de políticas públicas, principalmente las de comunidad y redes. Se concluye que el actual proceso de curricularización de extensión es el más grande proyecto para superar esas dicotomías históricas de la universidad brasileña.

Palabras clave: extensión universitaria; políticas públicas; curricularización de extensión.

1 Introdução

Duas dicotomias estruturam os dilemas e desafios da extensão no ensino superior brasileiro: uma primeira relativa à dimensão interna da extensão, na qual aparece a tensão *instrumentalidade-finalidade*; outra, na dimensão externa, que aparece na tensão *universalismo-localidade*. Tais tensões estão entremeadas nos debates sobre o papel da extensão e, de modo mais geral, sobre o papel da própria universidade.

Visando contribuir para tal debate, este artigo tem por objetivo discutir as duas dicotomias enquanto dilemas estruturantes das concepções extensionistas brasileiras. Nesse processo, propõe-se que os conceitos empregados nas teorias de políticas públicas, principalmente os relacionados às redes e comunidades de políticas públicas, sejam os elementos mediadores da discussão. Tal mediação é frutífera devido à própria natureza das práticas extensionistas universitárias, as quais visam enraizar a universalidade do conhecimento científico nas particularidades das circunstâncias locais sob as quais as instituições de ensino superior operam.

O artigo apresenta uma revisão de literatura e uma discussão de natureza teórica. Nota-se, no percurso argumentativo a ser apresentado a seguir, uma diversidade de pontos de contatos entre as discussões específicas do campo de debates extensionista, especialmente os referentes à extensão rural e economia solidária, por um lado, e as discussões de dimensões mais teóricas dos estudos sobre políticas públicas. Dessa forma, após apresentar um panorama da extensão no Brasil, explora-se os pontos de contato entre esse pilar do ensino superior nacional e os conceitos que gravitam em torno da noção e das teorias dedicadas ao estudo das comunidades de políticas públicas.

Por fim, tece-se algumas considerações finais conectando tais linhas argumentativas. É fundamental mencionar que a contribuição deste artigo não se esgota apenas na discussão teórica. Há também outras dimensões desse campo de debates que vem sendo colocadas em relevo pelo esforço feito nas primeiras décadas do século XXI de curriculari-

zar a extensão no Brasil. Isto é, de torná-la parte efetivamente integrante da formação em nível superior no país, e não apenas uma atividade facultativa e acessória. Nesse esforço, pensar os desafios da extensão de modo geral e sistematizado contribui para esse debate que envolve o próprio futuro do ensino superior brasileiro.

2 Extensão universitária no Brasil

O ensino superior no Brasil é baseado na “indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, conforme reza o famoso artigo 207 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). O sentido original da consolidação da extensão como inerente àquela etapa de ensino implicava na explicitação da exigência de prestação direta de *serviços* à sociedade por parte das universidades¹ (Canavesi *et al.*, 2021; Fraga, 2017; Gaviraghi; Goerck; Frantz, 2019). Contudo, com a pluralização de perspectivas reaberta na década de 1980 no Brasil, a extensão como serviço passou a estar atravessada por uma disputa de sentido organizada a partir do par de oposição emancipação x assistencialismo.

Tradicionalmente, a extensão foi concebida como uma atividade de impactos localizados e, por isso, mais diretamente visíveis e mensuráveis. Nessa concepção, a extensão consolidaria o sentido “social” do ensino superior, ampliando as bases de sua legitimação pela realização de entregas ou execução de atividades-fins (Carbonari; Pereira, 2007; Gavira; Gimenez; Bonacelli, 2020; Incrocci; Andrade, 2018) em temporalidades diferenciadas – no curto, médio e longo prazos (Deponti *et al.*, 2018, p. 9)².

A extensão como prestação direta de serviços aparece de modo claro no artigo 43 da LDB (Brasil, 1996), pautada em pelo menos três valores ou objetivos gerais: participação popular, difusão de conquistas e benefícios, aprimoramento da educação básica. Além desses mandatos mais gerais, a Constituição de 1988 cita a extensão como estratégia de formação de recursos humanos em dois contextos bem específicos: a extensão tecnológica (§3º do Art. 218) e a extensão rural (inciso IV do Art. 187) (Brasil, 1988).

Ao lado do serviço, outra concepção chave para a compreensão do papel atribuído à extensão universitária é a da interdisciplinaridade (Fernandes *et al.*, 2012; Incrocci; Andrade, 2018). Para fazer pleno sentido, a extensão como serviço “para fora” exigiria uma mobilização interna que superasse o arquipélago disciplinar formado pela diversidade de áreas de conhecimento insuladas cada uma em seus departamentos universitários (Silva;

¹ Em outros países, a extensão universitária é nomeada como “*service-learning*”, “*community-engaged courses*”, “*community-based learning*”, “*aprendizaje-servicio*”, “*educación experiencial*”, explicitando as dimensões de serviço e participação popular (Gavira; Gimenez; Bonacelli, 2020).

² No Estatuto das Universidades Brasileiras de 1931 (Brasil, 1931), documento legal onde a extensão aparece explicitamente pela primeira vez, tais entregas se restringiam a uma concepção difusionista pela qual a extensão se comporia, fundamentalmente, de cursos e conferências (Incrocci; Andrade, 2018).

Amorim, 2022). O movimento em direção à curricularização da extensão refere-se a tal desafio de mobilização e a uma mudança de perspectiva pela qual a extensão deixa de ser atividade adicional e facultativa para se tornar componente curricular obrigatório³, entremeadada ela mesma à própria formação básica do ensino superior no país.

A questão central de todo esse debate remete à primeira das dicotomias citadas na introdução deste artigo, o da *instrumentalidade-finalidade*, que pode ser assim formulada: em que medida a extensão é, por um lado, um instrumento e/ou processo de mediação e, por outro, em que medida é um objetivo, um produto ou resultado com valor em si mesmo? Enquanto mediação, há um protagonismo compartilhado entre acadêmicos e parceiros externos. No segundo caso, uma prestação de serviços e/ou retorno de benefícios à sociedade (Freitas; Freitas; Vieira 2020, p. 12).

Se a extensão se resume apenas a entregas de produtos, reduzida a um compromisso social genérico que a universidade deve assumir, seus “serviços” terminam por se limitar a um engajamento abstrato visando um assistencialismo por complementação: fixa-se o binômio ensino-pesquisa como sendo a própria definição do fazer universitário e a extensão como uma “devolução” à sociedade por seus investimentos no ensino superior, isto é, uma ação acessória e complementar àquele binômio (Riedo; Ribeiro; Calarge, 2019), fruto de uma “consciência pesada” (Dagnino, 2015; Fraga, 2017) que a dependência por entregas visíveis, mensuráveis e de curto prazo pode gerar (Freitas; Freitas; Vieira, 2020; Monteiro, 2017).

A extensão, em regra, é uma atividade condicionada pelas atividades de pesquisa e ensino previamente executadas pelas instituições universitárias mais do que pelas problemáticas ou necessidades de seu entorno social. Isso remete ao modo como a divisão sociotécnica do trabalho acadêmico é estruturada, isto é, em termos de departamentos e disciplinas. Remete também às motivações que engajam as carreiras docentes, cujas maiores oportunidades e recursos geralmente se localizam no ramo da pesquisa, mais do que da extensão.

Logo, o binômio ensino-pesquisa organiza-se, tipicamente, por disciplinas, enquanto a extensão frequentemente requer abordagens inter/trans/multidisciplinares orientadas a problemas e contexto (Dagnino, 2015). Nesse caso, trata-se do campo de atuação extensionista não como algo pronto para receber os “serviços” da universidade, mas como atores em processo de interação e tensão entre os quais é preciso construir cenários de mutualidade e cooperação.

Como o binômio ensino-pesquisa define a universidade há séculos, a extensão se agrega a essa base histórica aditivamente e por superposição: não se redefine ou se refunda a universidade, apenas se amplia o leque de deveres funcionais de seus recursos

³ A previsão da curricularização consta como meta desde o Plano Nacional de Educação de 2001 (Brasil, 2001), tendo sido repetida no Plano Nacional de Educação (2014-2024), estando ainda em fase de implementação atualmente (2024), indicando a dificuldade de institucionalização de tal previsão.

humanos, os quais não necessariamente reconhecem nem se reconhecem na extensão (Incrocchi; Andrade, 2018). Isso é resultado, em grande medida, de a extensão ser uma política pública *top-down*, pois a “extensão foi fruto da orientação normativa da política para ensino superior e não da maturidade da instituição quanto ao cumprimento de suas funções sociais” (Carbonari; Pereira 2007, p. 25).

Por fim, o ensino e a pesquisa são geralmente atravessados por perspectivas universalistas resultantes da operação de regras de validação metodológicas que permitem replicabilidade ou, no mínimo, verificação dos resultados obtidos em cada pesquisa. Os temas de pesquisa podem ser particulares, mas a metodologia o torna universal. Por outro lado, a extensão lida com situações particulares que exigem intervenções moldadas sob medida a fim de se potencializar os resultados. Tais intervenções podem até servir de parâmetro de comparação (*benchmark*) para outras ações ou situações similares em outros locais e inspiração para outros atores, mas ela não é por si mesmo universalizável. Emerge assim uma segunda dicotomia fundamental, a que se estrutura pela tensão *universalismo-localidade*.

Pode-se citar os esforços da ONU (Organização das Nações Unidas) no sentido de mobilizar as sociedades nacionais em torno de objetivos mundialmente compartilhados. Exemplos desses esforços são as Metas do Milênio⁴ e os ODS (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável)⁵. A proposta é que tais objetivos sejam localmente detalhados e implementados visando superar justamente a dicotomia universalismo-localidade, sintetizada no dístico “pensar globalmente, agir localmente”.

Contudo, tais iniciativas como as da ONU permitem observar que os pares de tensão instrumentalidade-finalidade e universalismo-localidade conduzem à problemática da *sustentabilidade*, em pelo menos dois sentidos: o da consistência e continuidade das ações extensionistas para além de “ações pontuais e fragmentadas” (Fernandes *et al.*, 2012) de caráter assistencialista (Arroyo; Rocha, 2010); e o dos impactos sobre as matrizes socioeconômicas da sociedade (Azevedo; Netto, 2015; Silva; Amorim, 2022).

Um campo fértil para se observar os desafios da sustentabilidade nos dois sentidos acima expostos e suas relações com as duas dicotomias aqui apresentadas é o da extensão rural. Historicamente, os dois centros de ensino e pesquisa que se destacaram inicialmente no campo do extensionismo brasileiro foram a Escola Superior Agrícola de Lavras (atual Universidade Federal de Lavras) e a Escola Superior de Agricultura e Veterinária, em Viçosa (atual Universidade Federal de Viçosa), ambas inspiradas no modelo de extensão universitária dos EUA (Dagnino, 2015; Fraga, 2017)..

⁴ Confira em: <https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-mil%C3%AAnio>.

⁵ Confira em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.

Até a década de 1980, prevaleceu o modelo extensionista calcado no tripé difusionismo-desenvolvimentismo-assistencialismo. A primeira dimensão se referia à redução da extensão rural à “difusão de receitas técnicas e pacotes tecnológicos” (Nunes *et al.*, 2022; Silva; Amorim, 2022), enquanto a segunda correspondia aos grandes objetivos de modernização nacional a todo custo, social e ambiental. Por fim, o último pilar do tripé implicava em uma recepção passiva por parte do público-alvo das ações e programas formulados pelo governo e universidades. Extensão como fim, não como meio. Manifestação do universal abstrato da ciência supostamente neutra e mais eficiente sobre um “local” concebido como receptor passivo do progresso.

Com a crise dos anos 1980 e seus desdobramentos na década seguinte, houve um esforço de reconstrução da extensão rural que desembocou na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER (Magalhães; Oliveira, 2020). Paralela, mas conjuntamente, a própria extensão foi sendo redesenhada também no âmbito universitário brasileiro, com a agricultura familiar ocupando espaço relevante nas ações extensionistas (Almeida; Peres; Figueiredo, 2016).

Estimulou-se a formação e fortalecimento de redes de cooperação e pesquisa nas quais a universidade ocupa uma posição nodal de mediação entre sociedade civil e poder público na execução de políticas públicas (Canavesi *et al.*, 2021; Guimarães; Santos; Costa, 2023). O protagonismo crescente da sociedade civil contribuiu, assim, para a revisão do papel das universidades no Brasil, principalmente em relação à dicotomia instrumentalidade-finalidade.

Com relação à dicotomia universalidade-localidade, destaca-se o debate em torno da territorialidade como fenômeno mais abrangente do que a distinção clássica entre rural-urbano. Trata-se do resgate e da reafirmação da categoria – analítica e de identidade autoatribuída – de camponês e/ou “cultura camponesa” (Saquet, 2014) como processo de reconhecimento e localização, ou seja, de construção de um “lugar” por meio da tessitura de um conjunto de relações territoriais pautadas em relações de confiança interpessoal generalizada (Saquet, 2014) e por graus variados de resiliência (Oliveira *et al.*, 2021).

O território não é somente um cenário a mais e não se reduz a um ambiente bruto, pronto para ser ocupado, recortado e transformado. A apropriação do território, transformando-o em um “lugar” é o processo contínuo e incessante de sua conversão em um espaço de vivência, memória, trabalho e identificação construído historicamente pela sucessão das gerações (Canavesi *et al.*, 2021; Saquet, 2014).

Territorialidade e temporalidade se enlaçam por meio dos diferentes ritmos ditados pelas configurações socioambientais engendradas pela constituição intergeracional das relações intra e interfamiliares, comunitárias, políticas econômicas etc. A diferença entre o

“rural” e o “urbano” não é pura e simplesmente espacial, é também temporal: contrapõe-se ritmos de vida social, bem como os modos de apropriação da herança e memória coletivas.

A formação de redes e a fundamentação das práticas constituintes das ações de extensão em tecnologias sociais interdisciplinares e intersaberes (acadêmico e local) contribui para a superação de relações hierárquicas entre a ciência e os conhecimentos tradicionais. Contribui também, dessa forma, para enriquecer o debate em torno das duas dicotomias discutidas neste trabalho. A simetria das relações engendra um outro perfil de sinergia entre os diversos participantes do processo, como sintetizado na expressão “economia solidária” (Riedo; Ribeiro; Calarge, 2019) e exemplificado na e pela agroecologia.

A agroecologia é intrinsecamente interdisciplinar na medida em que é multidimensional: não se esgota na produção de alimentos ou insumos agrícolas, mas se realiza na economia de trocas solidárias, em atividades baseadas no mutualismo (mutirões, associativismo, cooperativismo etc.), na cooperação com o poder público e na sustentabilidade socioambiental (Azevedo; Netto, 2015; Rocha; da Silveira, 2014; Saquet, 2014; Silva; Amorim, 2022). Essa dimensão sistêmica da agroecologia é um exemplo do paradigma mais geral de (re)construção da extensão como formação de redes de colaboração permanente entre universidade e sociedade, para além de ações pontuais e reativas que se esgotam no ciclo de um único projeto.

3 Extensão universitária, redes e parcerias

Na mesma direção para a qual a extensão rural caminhou, o Decreto federal nº 6.495, de 30 de junho de 2008 representou um marco tanto legal quanto histórico na história do extensionismo brasileiro ao instituir o Programa de Extensão Universitária – PROEXT. Seus objetivos principais foram os de fomentar administrativa e financeiramente a extensão, bem como estimular a coordenação e otimização de recursos em nível nacional. Visava-se alongar o horizonte temporal das ações ao permitir um planejamento de longo prazo, conforme registra o Decreto acima referido no inciso II de seu primeiro artigo.

O primeiro edital foi publicado em 2007, ainda antes da promulgação de uma legislação específica. Seguidamente, houve editais até o ano de 2016, quando mudanças de grande vulto na política brasileira interromperam a continuidade de uma série de políticas públicas, entre elas o Proext⁶. Tratou-se, em todo caso, de uma experiência marcada por um projeto de construção e consolidação da dimensão sistêmica da extensão no Brasil. Esse projeto de institucionalização da extensão como uma política pública visava estimular o adensamento das redes de colaboração com outras políticas públicas nos planos local e regional.

⁶ Toda informação e documentação pertinente encontra-se em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12241&ativo=488&Itemid=487.

Outra iniciativa importante foi a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (PROEXT). Trata-se de uma estrutura em rede por excelência e que se inseriu no movimento de adensamento da sociedade civil brasileira nos anos 1980. Tal adensamento relaciona-se ao contexto de efervescência cívica nos estertores da Ditadura de 1964 e, no caso das universidades, estimulou a mobilização de seus públicos internos (docente e discente), engajando as instituições de ensino superior no processo político em curso no país daquela época.

Os conselhos municipais, apesar de seus limites, são também espaços permanentes e as audiências públicas como eventos abertos também são espaços de articulação e de visibilidade para o movimento extensionista. Tais espaços estatais ganham maior destaque ainda quando ocupados por representantes de comunidades tradicionais, parceiras frequentes das universidades. Pode-se citar também as agências de fomento e suporte financeiro e/ou científico, tais como o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), a Emater (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural), fundamentais para a ampla provisão não apenas de conhecimento científicos e objetivos, mas também, por meio deles, de recursos ideacionais e discursivos.

Assim, a passagem do século XX para o XXI observou um movimento tanto na sociedade quanto no Estado em direção à projetos de superação das dicotomias da extensão. Mas, observou também que os desafios são grandes e sensíveis a fatores ligados aos saltos e turbulências das conjunturas políticas. Em todo caso, aqueles dois movimentos, um na sociedade, outro no Estado, convergem e se encontram na incubação (pelo governo) e na economia solidária (pela sociedade).

As incubadoras de empreendedorismo engendram práticas extensionistas enquanto fomento a atividades econômicas de pequeno porte, de economia solidária ou não, por meio do uso da infraestrutura universitária. Como economia solidária envolve também um processo socioeducativo informal baseado em trocas de experiências e saberes práticos e locais (Gattai; Bernardes, 2013), as universidades podem contribuir diretamente para a sistematização e enriquecimento de tais saberes e práticas.

Ações de incubadoras de economia social tem potencial de ampliar ainda mais o papel da universidade. Indo além da provisão de meios (capacitação, assessoria etc.) e se comprometendo diretamente com os resultados de suas ações (viabilização econômica de atividades de empreendedorismo), elas se conectam e adensam as redes de colaboração e cooperativismo (Gattai; Bernardes, 2013; Gavrighi; Goerck; Frantz, 2019) e do terceiro setor por meio do desenvolvimento e/ou aprimoramento de tecnologias sociais.

A noção de tecnologia social está no cerne dessas iniciativas pois se apoia em três ideias fundamentais: inovação, interação e inclusão (ITS, 2004; Moretto Neto; Garrido; Justen 2011). *Inovação* porque se trata de convergir o conhecimento técnico padrão da universidade com o

saber-fazer acumulado pelas pessoas em suas práticas profissionais diárias. *Interação* porque não se trata apenas de difundir conhecimentos produzidos na universidade, mas de um processo de mútuo aprendizado e, conseqüentemente, construção coletiva e dialogada de novos conhecimentos. Por fim, mas não menos importante, a *inclusão* autossustentável como o grande objetivo – reduzir desigualdades sociais e fomentar a autonomia das parcelas da população mais vulneráveis. Além disso, emergem também novos padrões de gestão compartilhada que articulam e valorizam a participação ativa do público em um paradigma de “extensão dialógica” (Moretto Neto; Garrido; Justen, 2011) ou “intenção”/ “exvestigação”⁷ (Dagnino, 2015).

O processo de gestão compartilhada alinha-se aos ideais autogestionários da economia solidária (Dagnino, 2015; Riedo; Ribeiro; Calarge, 2019) ao mesmo tempo em que se coloca em tensão com o padrão de trabalho típico da academia – a liberdade de cátedra, ou seja, a discricionariedade relativamente alta dos professores-pesquisadores na seleção de seus temas de pesquisa. A ampliação da autonomia dos parceiros-participantes dos projetos de extensão universitária pode ser colocar em rota de colisão com a autonomia dos parceiros-acadêmicos quanto aos temas e métodos de construção do conhecimento (Dagnino, 2015, p. 319-320).

Sendo assim, a noção de “terceiro setor” pode ser insuficiente para descrever toda a complexidade do fenômeno. Isso porque a economia solidária é orientada para atividades de *mercado*, mas a partir de arranjos *sociais* calcados no associativismo/cooperativismo. E, quando as universidades *públicas* atuam de modo decisivo, forma-se uma rede Mercado/Sociedade Civil/Estado que diminui a “[...] distância entre o econômico, o social e o político” (Gattai; Bernardes, 2013, p. 57).

Nesse ponto, retorna-se à problemática da construção interdisciplinar e intersaberes do conhecimento. Metodologias como a pesquisa-ação se propõem a superar tal problemática conjugando “explicação, aplicação e implicação” (Gattai; Bernardes, 2013; Oliveira *et al.*, 2021). O processo pode envolver também a construção de uma “perspectiva etnocientífica” (Freitas; Freitas; Vieira, 2020, p. 15) ou, pelo menos, o emprego de técnicas de observação participante (Oliveira; Soares, 2015), do discurso do sujeito coletivo (Fernandes *et al.*, 2012), da “aprendizagem experiencial” (Landini, 2020), da “tecnociência solidária” (Figueiredo; Oliveira Junior, 2023).

Portanto, há um crescente estoque de metodologias de produção de conhecimento científico que buscam interligar ensino-pesquisa e extensão conciliando a *universalidade* do método científico com a *localidade* das problemáticas objetos de intervenção. E, nesse

⁷ Dagnino (2015) propõe esse neologismo para acentuar seu argumento central: se a extensão é ou deve ser indissociável do ensino e da pesquisa, então a própria produção do conhecimento deve ser para fora (exvestigação), e não para dentro (investigação). Trata-se de um diálogo com as concepções de ensino baseado em problemas (Simon; Franco, 2015), pelas quais técnica e prática não devem ser momentos separados e distintos do processo pedagógico (aprender primeiro, aplicar depois), mas sim conjugados intrinsecamente (aprender *aplicando*).

sentido, a universidade provê *instrumentos* que não são neutros, mas sim contextualizados para *finalidades* conjuntamente definidas pelo conjunto de atores envolvidos na prática da extensão. Trata-se de um esforço coletivo que necessariamente envolve setores públicos e privados. Por isso, a noção de comunidade de políticas públicas e redes pode ser muito útil na compreensão de tais interligações, de saberes, práticas e atores.

Por outro lado, é comum, e razoável, associar políticas públicas apenas à ação estatal. Política pública seria o “Estado em ação”, implementando “um projeto de governo, através de programas” (Höfling, 2001, p. 31). Contudo, para além desse tipo de visão demiúrgica do papel do Estado na produção de políticas públicas, o trânsito dos interesses privados e comunitários no interior da sociedade civil não representa apenas um cenário sobre o qual o governo age ou simplesmente uma fonte de recursos mobilizados por agentes estatais conforme e para seus interesses somente. Representa também a constituição de alianças em diversos graus de formalidade com capacidade não apenas de mediar a implementação de políticas públicas, mas influenciar também sua própria constituição.

Para dar conta dessa dimensão das políticas públicas, emprega-se uma variedade de termos, tais como comunidades de políticas públicas (*policy communities*), coalizões de defesa (*Advocacy coalitions*), subsistemas de políticas públicas, redes de políticas (*policy networks*) entre outros. Por se tratar de situações formadas no plano da informalidade, pelo menos em seus primeiros momentos, deve-se ressaltar a centralidade do compartilhamento de valores e convicções comuns como elemento de integração inicial.

A diversidade de termos empregados para lidar com a dimensão societal das políticas públicas relaciona-se às várias abordagens e descrições analíticas possíveis do fenômeno. O emprego de expressões como “comunidade” ou arena para descrever a tessitura das expectativas e interesses implicados nas e pelas políticas públicas remete ao contexto mais amplo de tais políticas. Trata-se, geralmente, de relações mais informais e espontâneas entre atores diferenciados entre si e cujas posições relativas remetem aos interesses presentes no entorno de certo “problema” social ao qual a política pública é endereçada.

4 Das *policy communities* à curricularização da extensão universitária: modos de se lidar com as dicotomias

As comunidades são contexto não apenas do “problema”, mas também das consequências e implicações derivadas da implementação das políticas públicas, cuja execução tende a alterar as posições relativas e, portanto, os próprios interesses em disputa (Lowi, 1964). Porém, a construção e o emprego analítico do conceito de comunidade de políticas públicas (*Policy Community*) envolvem não apenas atores societais, mas também governamentais. Seu eixo de estruturação é o interesse e/ou vínculo que algum ator, não importa sua esfera

de atuação, mantém com certa política pública. Sua extensão e composição são contextuais, dependendo fortemente da configuração das situações concretas emaranhadas aos processos e gestão de recursos que compõem programas governamentais diversos (Cortes, 2015).

Uma das definições clássicas de comunidade de políticas públicas (Pross, 1993) enfatiza sua estrutura em círculos concêntricos: no círculo mais amplo há os atores do sistema político, sejam eles lideranças ou não. Como é raro que os atores políticos, principalmente aqueles com mandato eletivo, estejam todos engajados em tempo integral sobre uma política pública específica, então a tendência é haver um círculo mais estrito, formado principalmente por funcionários públicos de linha de frente, isto é, mais diretamente envolvidos com a gestão de certa política pública.

Entre esses dois círculos há, porém um público difuso que dispensa certo foco de atenção e acompanhamento da política pública, mesmo não fazendo parte do processo decisório que disparou sua constituição, como os atores políticos de nível mais alto, nem dos profissionais diretamente engajados em sua gestão ativa. Tal público, ao se organizar com o objetivo de influenciar nos rumos das políticas públicas, forma a base dos grupos de pressão (Pross, 1993, p. 154-155).

Tais grupos são de pressão justamente por seu caráter externo à gestão direta as políticas. Contudo, seu caráter em regra informal permite-lhes transitar por entre as diversas organizações da sociedade civil e entre os vários departamentos e órgãos governamentais, com uma desenvoltura não permitida a funcionários públicos, limitados por seus cargos, funções e compromissos. Ou seja, esse círculo intermediário não apenas forma, ele mesmo, uma rede informal, mas estende tal rede mesmo por entre atores mais formalmente institucionalizado, criando novos pontos de contatos entre eles (Pross, 1993, p. 155-156).

A expressão grupo de *interesse* frequentemente é tomada em sentido pejorativo, para designar situações em que certos atores visam apenas instrumentalizar recursos públicos para a promoção de seus interesses estritamente particulares. Embora o conceito construído por Pross (1993) não se esgote apenas nessa possibilidade, outras categorias analíticas foram avançadas para lidar com a complexidade do problema. Entre elas a de coalizões de defesa (*Advocacy Coalition*), frequentemente referidas apenas pelo termo em inglês *Advocacy*.

Entre os elementos acentuados na abordagem de coalizões de defesa de políticas públicas, três se ressaltam. O primeiro é a centralidade das perspectivas normativas como elemento vinculante e, por isso, constitutivo daquelas coalizões, definidas como “[...] *groups of actors sharing policy core beliefs and coordinating their behavior in a nontrivial manner*” (Weible; Nohrstedt, 2013, p. 127). Compartilhar certas crenças fundamentais (*core beliefs*) é o elemento central das coalizões. Elas promovem interesses diversos, materiais ou simbólicos, mas tais interesses são formatados, apresentados, delineados a partir de certas perspectivas de mundo, expressas no plano dos valores e articuladas pragmaticamente nas coalizões.

Contudo, a ênfase nos valores poderia engessar a análise, pois valores são mais difíceis de se alterarem ao longo do tempo. Para dar conta da dinâmica das políticas públicas e, nelas, das mudanças de posição e atuação das próprias coalizões, entra em ação um segundo elemento de análise: o do aprendizado (Ma; Lemos; Vieira, 2020). Por se tratar de um *processo*, o aprendizado pode e deve ser analisado ao longo de certo período, frequentemente de médio e longo prazos. Além disso, envolve não apenas dados e resultados formais e científicos, mas também experiências acumuladas que impactam sobre a cesta de valores e argumentos de persuasão disponíveis a cada coalizão. Logo, coalizões se formam em torno de certos valores, mas esses não são por completo estanques, mas sim abertos à mudança via aprendizado.

Por fim, o terceiro elemento é a dinâmica da própria mudança, isto é, se os valores podem mudar por aprendizado, *como* isso ocorre? Se políticas públicas forem tratadas como “*translations of beliefs*” no campo de ação pública (Weible; Nohrstedt, 2013, p. 147-148) e se for possível diferenciar valores básicos, que envolvem a comunidade e/ou a coalizão como um todo, dando-lhe coesão, de valores acessórios, referentes aos aspectos mais técnicos da formulação e implementação das políticas, então será possível avaliar a magnitude das mudanças nas políticas públicas conforme elas ocorram no plano dos valores fundamentais ou no dos valores acessórios.

A descrição desses interesses em disputa a partir de conceitos como os de grupo de interesse e de coalizões de defesa implica que já não se trata de analisar cenários, mas sim estratégias e mobilizações, valores e recursos. O conceito de grupo de interesse remete a uma perspectiva mais geral e tipicamente pluralista de análise e de tradição mais longa na análise política (Olson, 1965). Já o escopo do emprego do conceito de coalizão de defesa é mais limitado ao campo de análise das políticas públicas. Em ambos os casos, trata-se de descrever e explicar a trajetória de políticas públicas como resultante de algum equilíbrio entre mudança e estabilidade. Mais precisamente, entre grupos perseguindo mudanças versus grupos engajados na preservação de certa configuração da política.

Nesse processo de disputa, os conceitos de discurso e deliberação também são incorporados na discussão (Campbell, 2002; Fischer; Gottweis, 2012; Wolfe; Jones; Baumgartner, 2013). O conceito de discurso geralmente é empregado para descrever o processo de articulação de ideais, informações científicas, valores entre outros elementos passíveis de serem empregados em um processo persuasivo. Deliberação, por sua vez, remete tanto ao processo de discussão e persuasão quanto ao processo decisório. Coalizões de defesa precisam mobilizar discursos se pretendem fazer avançar suas posições no processo deliberativo. Tal perspectiva vai bem além, portanto, de perspectivas mais racionalistas de análise dos grupos de interesse na medida em que vão além da própria noção de interesse como móvel central do comportamento dos agentes.

Por fim, duas noções associadas muito importantes são as de subsistema e de rede (Weible; Nohrstedt, 2013). A noção de subsistema implica, por definição, a existência de um sistema mais amplo da qual ela faz parte. Nesse sentido, políticas públicas seriam atravessadas por lógicas próprias de sua área de implementação (educação, saúde, segurança pública etc.), mas também pelos resultados dinâmicos das áreas circunvizinhas.

Outra ideia associada à subsistema é a de aprendizado e especialização: conforme a sociedade se mobiliza e cria obrigações para o poder estatal sob a forma de direitos de cidadania, há não apenas uma expansão quantitativa da atuação estatal, mas também um adensamento qualitativo das exigências colocada na agenda pública de tal modo que as capacidades estatais podem ser desafiadas ao limite. Os atores sociais, por sua vez, para levar adiante suas demandas e perspectivas precisam se especializar cada vez mais, o que exige investimentos em aprendizado.

Não se trata, contudo, de um processo puramente científico, pelo qual as melhores razões se explicitam nos discursos e prevalecem nas deliberações. Conhecimentos científicos são entremeados a valores, normas, tradições, experiências prévias e, conforme tais elementos são combinados, há maiores chances de sucesso.

O conceito de rede, por sua vez, é frequentemente empregado para descrever as estruturas de governança das políticas públicas (Agranoff, 2006; O'Toole, 1997). Contrapondo-se ao lugar que a noção de competição ocupa nas análises centradas nos grupos de interesse e coalizões de defesa, acentua suas interdependências e convergências, mesmo conflituosas. Tal conceito passou a frequentar cada vez mais as análises com o advento da globalização como evento limite máximo da própria ideia de rede. As intrincadas relações entre o plano local das políticas públicas e os fluxos transnacionais de informações, pessoas e recursos ganharam um olhar mais atento pela emergência daquele conceito. Nota-se aqui também que as dicotomias instrumentalidade-finalidade e universalidade-localidade são centrais e não poderia ser diferente, pois extensão é política pública e seus dilemas não lhe são exclusivos.

Ao longo do texto até aqui, ficou claro que o sentido da trajetória da extensão universitária brasileira parte de uma concepção que praticamente anulava o protagonismo dos parceiros externos e relegava a extensão a uma condição de peça acessória na engrenagem universitária. Partindo dessa condição, mobilizações tanto dentro quanto fora das universidades, conectadas por redes diversas de cooperação e pela ativação das comunidades articuladas dessa forma, vem conduzindo o processo de reestruturação do ensino superior brasileiro no sentido inverso: ao invés de se organizar a extensão a partir do ensino, passa-se a projetar a reorganização, ainda que parcial, do próprio ensino em função da extensão.

O primeiro movimento explícito e oficial de promoção da curricularização da extensão consta no Plano Nacional de Educação - PNE (2001-2010), o primeiro formulado após a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (1996): “[...] 10% do total

de créditos exigidos para a graduação no ensino superior no País será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas” (Brasil, 2001, meta 23). Tal meta não saiu do papel na década de 2000, constando novamente no PNE (2014-2024), na Estratégia 12.7: “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” (Brasil, 2014, estratégia 12.7).

O segundo passo foi a regulamentação de tal dispositivo, que ocorreu somente em 2018 com a Resolução do Conselho Nacional de Educação (Brasil, 2018) nº 7/2018. Em seu quarto artigo, a Resolução 7 estabelece: “As atividades de extensão devem compor, no mínimo, 10% (dez por cento) do total da carga horária curricular estudantil dos cursos de graduação, as quais deverão fazer parte da matriz curricular dos cursos” (Brasil, 2018). Os desafios intrínsecos a tal meta, somados aos impactos negativos da pandemia de Covid-19 (2020-2022), contribuíram diretamente para uma implementação lenta e truncada da extensão como componente curricular (Fontenele, 2024). Nota-se que a meta de 10% permaneceu a mesma ao longo das décadas enquanto a formulação foi se alterando, explicitando que a extensão deve estar *na matriz curricular* dos cursos, ou seja, no cerne da própria formação discente e não apenas lateral ou complementarmente.

Nessa perspectiva, o processo de curricularização da extensão vem se tornando, nas primeiras décadas do século XX, um dos capítulos centrais da dinâmica de transformações do sistema universitário brasileiro quando analisado da perspectiva das duas dicotomias discutidas neste texto. Tal processo histórico situa a curricularização da extensão em uma complexa teia de correlações com os demais movimentos de transformações qualitativas e quantitativa, tanto no setor público, quanto no setor privado de ensino universitário nacional.

A dimensão quantitativa se mostra, principalmente, na intensa expansão do sistema público de ensino pela criação de novas universidades e campi, principalmente durante a vigência do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) (Brasil, 2007) e pela criação da rede de Institutos Federais, cuja função precípua é o ensino médio, mas que podem ofertar, e com frequência ofertam, cursos em nível de ensino superior, sendo equiparados, nesse caso, às universidades (Brasil, 2008). Ao mesmo tempo, estimulado por programas de incentivo federal, como o PROUNI – Programa Universidade para Todos (Brasil, 2005a), e por mudanças regulatórias favoráveis, como a flexibilização na oferta de cursos na modalidade de Educação à Distância (Brasil, 2017), o número de cursos e de vagas no mercado privado observou também um salto no país. Uma das consequências dessa expansão quantitativa foi a maior interiorização do ensino superior no Brasil, presencialmente ou à distância (Fontenele, 2024); ou seja, a universidade e seus campi se aproximaram, fisicamente, de largas parcelas da população até então distantes, literalmente, do ensino superior.

Diminuir a distância física não era suficiente. Logo, a Lei de Cotas (Brasil, 2012) visou diversificar o máximo possível o perfil dos ingressantes no ensino superior, enquanto o PNAES (Brasil, 2010) atuava a fim de reduzir a evasão motivada por fatores de carência material. Já o Programa de Educação Tutorial (Brasil, 2005b) estimula a inovação coletiva ao incentivar o planejamento e execução de atividades em grupos e integradores de ensino-pesquisa-extensão, em contraste com o perfil mais tipicamente individualista e competitivo típicos do ambiente universitário.

O programa Ciências Sem Fronteiras (Brasil, 2011), apesar de episódico e descontinuado, foi uma experiência de ampliação, para horizontes internacionais, da formação em nível de graduação. O projeto Rondon (Brasil, 1975), com seu foco na prestação de serviços, oportuniza a circulação em território nacional dos estudantes, ampliando suas experiências profissionais e formativas.

Do ponto de vista curricular, há um crescente interesse por metodologias ativas, como a Aprendizagem Baseadas em Problemas e a Aprendizagem Baseada em Projetos (Simon; Franco, 2015), principalmente nos cursos da área da saúde, visando integrar o máximo possível a formação teórica com a capacidade de aplicação técnico-prática dos conhecimentos curriculares. Se a adoção de tais metodologias é fruto de decisões espontâneas de cada curso de graduação ou instituição universitária, a inserção no currículo de disciplinas relacionadas à educação das relações étnico-raciais (Brasil, 2003), à educação ambiental (Brasil, 1999) e ao estudo da Libras (Brasil, 2005c) se tornou obrigatória, em movimento convergente com o da adoção de cotas para ingresso nas universidades.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES (Brasil, 2004), por sua vez, teve por fito a institucionalização de um processo mais dialogado de avaliação e autoavaliação das universidades no Brasil. Seu paradigma se baseou em processos que evitavam a formulação de rankings e/ou comparações indutoras de competição. Dessa forma, ao invés de incentivos negativos baseados em punições ou corte de recursos, a proposta era ensinar o monitoramento e controle do cumprimento de metas a partir de compromissos públicos formulados pelo próprio público universitário, complementado por avaliações externas.

5 Considerações finais

A *complexidade* inerente aos sistemas socioecológicos exige da universidade um esforço maior de *interdisciplinaridade* e exige também das ações e projetos uma governança construída em mecanismos de coordenação tão horizontais quanto possível (Oliveira *et al.*, 2021). Por isso, este artigo mobilizou conceitos que enfatizam a natureza colaborativa, mas também conflituosa, das políticas públicas em geral (comunidade de políticas públicas, gru-

pos de interesse, coalizões de defesa, rede etc.) e dos arranjos presentes nas atividades de extensão, em particular.

Além disso, as dicotomias que atravessam as concepções e as práticas extensionistas brasileiras não podem ser analisadas como se fossem estanques. Trata-se de processos que, a partir dos tensionamentos gerados pela oposição entre universidade e localidade, de um lado, e instrumentalidade e finalidade, de outro, ganham impulsos e historicidade por meio de debates, legislações, projetos e práticas diversas, conforme pôde ser observado de modo nítido na análise da inserção da extensão na matriz curricular das graduações no Brasil.

Nota-se, portanto, que a curricularização da extensão é uma peça a mais, ainda que de relevância central, no quebra-cabeça do ensino superior brasileiro do século XXI. Quebra-cabeça em movimento, e movimento dotado de sentido – o da democratização do ensino superior. Democratização em sentido pleno: na (auto)gestão e (auto)avaliação que mobilizam todos os públicos da universidade (docentes, discentes, técnicos); no perfil dos ingressantes e concluintes; nos componentes curriculares; nas experiências formativas dentro e fora de sala de aula etc.

A questão central, sugerida para futuras pesquisas a partir das considerações tecidas ao longo deste artigo, é a de se a curricularização da extensão poderá ser o vetor de convergência do conjunto de programas e projetos acima citados, consolidando o processo de democratização da universidade, em seu sentido mais amplo. Trata-se, em termos mais gerais, do desafio de superar a dicotomia instrumentalidade-finalidade redesenhando estruturalmente a própria formação em nível de graduação no país. Se tal superação se observar, então a tendência é o fortalecimento da extensão não apenas como um serviço que se presta ou um produto que se entrega, mas também como um horizonte de aprendizado que se alarga em múltiplas direções. E, nessas diversas direções, a dicotomia universalidade-localidade também pode ser questionada, recolocada e, no limite, até mesmo reinventada, com consequências e desdobramentos para a própria formação em nível superior no Brasil como um todo.

REFERÊNCIAS

- AGRANOFF, Robert. Inside Collaborative Networks: ten lessons for public managers. **Public Administration Review**, [s. l.], v. 66, n. 1, p. 56-65, 2006. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2006.00666.x>. Acesso em: 22 ago. 2024.
- ALMEIDA, Dayana; PERES, Renata Bovo; FIGUEIREDO, Andréia Nasser. Rural environmental planning in a family farm: education, extension and sustainability. **Ciência Rural**, [s. l.], v. 46, n. 11, p. 2070-2076, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010384782016001102070&lang=pt. Acesso em: 5 fev. 2024.
- ARROYO, Daniela Munerato Piccolo; ROCHA, Maria Sílvia Pinto de Moura Librandi da. Meta-avaliação de uma extensão universitária: estudo de caso. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 131-157, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141440772010000200008&lang=pt. Acesso em: 2 fev. 2024.
- AZEVEDO, Letícia Fátima de; NETTO, Tatiane Almeida. Agroecologia: o “caminho” para o desenvolvimento rural sustentável no processo de extensão rural. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, Santa Maria, p. 639-645, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/index.php/reget/article/view/17031>. Acesso em: 6 abr. 2024.
- BRASIL. **Lei n° 6.310, de 15 de dezembro de 1975**. Autorizo a instituição da Fundação Projeto Rondon, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1975. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6310-15-dezembro-1975-366404-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 12 fev. 2025.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.
- BRASIL. **Decreto no 19.851, de 11 de abril de 1931**. Dispõe que, o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 12 fev. 2025.
- BRASIL. **Lei n° 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial

da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

Brasil. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

Brasil. **Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005**. Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI, institui o Programa de Educação Tutorial – PET, altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111180.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto Nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005**. Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Brasília, DF: Presidência da República, 2005c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5626.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto Nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.495, de 3 de junho de 2008**. Institui o Programa de Extensão Universitária – PROEXT. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6495.htm. Acesso em: 27 out. 2023.

Brasil. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto Nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto Nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011**. Institui o Programa Ciência sem Fronteiras. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7642.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto Nº 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm. Acesso em: 12 fev. 2025

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução nº 7, de 18 de dezembro de 2018**. Estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira e regimenta o disposto na Meta 12.7 da Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. Brasília, DF: MEC, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/material/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55877808. Acesso em: 12 fev. 2025.

CAMPBELL, John L. Ideas, Politics, and Public Policy. **Annual Review of Sociology**, [s. l.], v. 28, n. 1, p. 21-38, 2002. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev.soc.28.110601.141111>. Acesso em: 22 ago. 2024.

CANAVESI, Flaviane de Carvalho *et al.* Núcleo de Agroecologia da Universidade de Brasília: contribuições e perspectivas em ensino, pesquisa e extensão. **Revista interfaces em desenvolvimento, agricultura e sociedade**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. e021010, 2021. Disponível em: <https://revistaideas.ufrj.br/ojs/index.php/ideas/article/view/300>. Acesso em: 22 jan. 2024.

CARBONARI, Maria Elisa Ehrhardt; PEREIRA, Adriana Camargo. A extensão universitária no Brasil, do assistencialismo à sustentabilidade. **Revista de Educação**, [s. l.], v. 10, n. 10, 2007. Disponível em: <http://docente.ifsc.edu.br/marco.aurelio/Material%20Aulas/Especializa%C3%A7%C3%A3o%20Tecnologias%20Educacionais/Sustentabilidade,%20Cidadania%20e%20Educa%C3%A7%C3%A3o/Artigos/2133-8194-1-PB.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2024.

CORTES, Soraya Vargas. Policy community defensora de direitos e a transformação do Conselho Nacional de Assistência Social. **Sociologias**, [s. l.], v. 17, n. 38, p. 122-154, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151745222015000100122&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 23 ago. 2024.

DAGNINO, Renato. Como é a universidade de que o Brasil precisa? **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Sorocaba, v. 20, n. 2, p. 293-333, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772015000200293&lang=pt. Acesso em: 15 fev. 2024.

DEPONTI, Cidonea Machado *et al.* O processo de intervenção em projetos de extensão e a apropriação de tecnologias de gestão pela agricultura familiar no Vale do Caí. **Revista Jovens Pes-**

quisadores, [s. l.], v. 8, n. 2, p. 61-70, 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/jovenspesquisadores/article/view/11819>. Acesso em: 12 fev. 2024.

FERNANDES, Marcelo Costa *et al.* Universidade e a extensão universitária: a visão dos moradores das comunidades circunvizinhas. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 28, n. 4, p. 169-194, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982012000400007&lang=pt. Acesso em: 14 fev. 2024.

FIGUEIREDO, Adriano Marcos Rodrigues; OLIVEIRA JUNIOR, Oséias Freitas de. Extensão universitária e políticas públicas para agricultura sustentável em comunidades tradicionais. **Revista Conexão**, [s. l.], v. 19, n. 1, 2023. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/conexao/article/view/21954>. Acesso em: 12 fev. 2024.

FISCHER, Frank; GOTTWEIS, Herbert (org.). **The Argumentative Turn Revisited**: public policy as communicative practice. [S. l.]: Duke University Press, 2012. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/10.2307/j.ctv11smfm4>. Acesso em: 22 ago. 2024.

FONTENELE, Iolanda Carvalho. "A curricularização da extensão no Brasil: história, concepções e desafios". **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 27, n. 1, p. 1-10, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/97067>. Acesso em: 25 fev. 2025.

FRAGA, Lais Silveira. Transferência de conhecimento e suas armadilhas na extensão universitária brasileira. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, v. 22, n. 2, p. 403-419, 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772017000200403&lang=pt. Acesso em: 12 fev. 2024.

FREITAS, Renata Cristina de Sá Barreto; FREITAS, Helder; VIEIRA, Denes Dantas. As relações entre a Univasf e a agricultura familiar por meio do Programa Institucional de Bolsas de Extensão. **Revista de educação popular**, Uberlândia, v. 18, n. 3, p. 38-55, 2020. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/reveducpop/article/view/49424>. Acesso em: 11 fev. 2024.

GATTAI, Silvia; BERNARDES, Marco Aurélio. Papel e responsabilidades da universidade no processo socioeducativo presente em movimentos de economia solidária. **Revista de Administração Mackenzie**, [s. l.], v. 14, n. 6, p. 50-81, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712013000600004&lang=pt. Acesso em: 11 fev. 2024.

GAVIRA, Muriel de Oliveira; GIMENEZ, Ana Maria Nunes; BONACELLI, Maria Beatriz Machado. 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, [s. l.], v. 25, n. 2, p. 395-415, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772020000200395&lang=pt. Acesso em: 12 fev. 2024.

GAVIRAGHI, Fabio Jardel; GOERCK, Caroline; FRANTZ, Walter. As incubadoras sociais do Rio Grande do Sul na base de fomento da práxis emancipatória: algumas problematizações. **Interações**, Campo Grande, [s. l.], v. 20, n. 2, p. 461-473, 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122019000200461&lang=pt. Acesso em: 13 fev. 2024.

GUIMARÃES, Sandra Meire; SANTOS, Gabriela Maria Vieira dos; COSTA, Márcia Helena Batista Corrêa da. Extensão universitária e a política de segurança alimentar e nutricional sustentável. **Re-**

vista Conexão, [s. l.], v. 19, n. 1, 2023. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/conexao/article/view/22230>. Acesso em: 12 fev. 2024.

HÖFLING, E. D. M.. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, v. 21, n. 55, p. 30–41, nov. 2001.

INCROCCI, Lígia Maria de Mendonça Chaves; ANDRADE, Thales Haddad Novaes de. O fortalecimento da extensão no campo científico: uma análise dos editais ProExt/MEC. **Sociedade e Estado**, [s. l.], v. 33, n. 1, p. 187-212, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922018000100187&lang=pt. Acesso em: 11 fev. 2024.

ITS (Instituto de Tecnologia Social). **Cadernos de Debate**: Tecnologia Social no Brasil. São Paulo: Editora Raiz, 2004.

LANDINI, Fernando. Límites y potencialidades de la formación universitaria en américa latina para la práctica de la extensión rural. **Educação & Sociedade**, [s. l.], v. 41, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302020000100329&lang=pt. Acesso em: 13 fev. 2024.

LOWI, Theodore J. American business, public policy, case-studies, and political theory. **World Politics**, [s. l.], v. 16, n. 4, p. 677-715, 1964. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0043887100012387/type/journal_article. Acesso em: 7 dez. 2023.

MA, Janaina; LEMOS, Marco Aurélio Cirilo; VIEIRA, Diego Mota. How is the Advocacy Coalition Framework Doing? Some Issues since the 2014 Agenda. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [s. l.], v. 32, p. 7-42, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/dYCpPPBc9jfGyMWzYlX-JJ4G/?lang=en>. Acesso em: 7 ago. 2024.

MAGALHÃES, Angelica Margarete; OLIVEIRA, Patricia Cristina Raimunda Cardoso de. Extensão universitária e pluriatividade no meio rural como promoção da segurança alimentar: relato de experiência. **RealizAção**, [s. l.], v. 7, n. 13, p. 155-164, 2020. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/realizacao/article/view/11525>. Acesso em: 12 fev. 2024.

MONTEIRO, Jéssica Oliveira. Que a universidade se pinte de povo. **Serviço Social & Sociedade**, [s. l.], n. 129, p. 265-284, 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000200265&lang=pt. Acesso em: 13 fev. 2024.

MORETTO NETO, Luís; GARRIDO, Paulo Otolini; JUSTEN, Carlos Eduardo. Desenvolvendo o aprendizado em gestão social: proposta pedagógica de fomento às incubadoras sociais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 828-845, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512011000300008&lang=pt. Acesso em: 12 fev. 2024.

NUNES, Diogo Nogara *et al.* Experiência de consolidação da Rede de Mutirões Agroecológicos em Viçosa-MG. **Revista brasileira de extensão universitária**, [s. l.], v. 13, n. 3, p. 303-315, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/366056942_Experiencia_de_consolidacao_da_Rede_de_Mutiroes_Agroecologicos_em_Vicosa-MG. Acesso em: 13 fev. 2024.

O'TOOLE, Laurence J. Treating networks seriously: practical and research-based agendas in public administration. **Public Administration Review**, [s. l.], v. 57, n. 1, p. 45, 1997. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/976691?origin=crossref>. Acesso em: 22 ago. 2024.

OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco; SOARES, Mariana Barbosa. Diálogos uma experiência de extensão em comunidades rurais em Viçosa-MG. **Revista ciência em extensão**, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 131-138, 2015. Disponível em: https://ojs.unesp.br/index.php/revista_proex/article/view/1089. Acesso em: 11 fev. 2024.

OLIVEIRA, Renata Evangelista de *et al.* A interdisciplinaridade na prática acadêmica universitária: conquistas e desafios a partir de um projeto de pesquisa-ação. **Avaliação**: revista da Avaliação da Educação Superior, [s. l.], v. 26, n. 2, p. 377-400, 2021. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/4691>. Acesso em: 12 fev. 2024.

OLSON, Mancur. **Logic of Collective Action**. Cambridg, MA: Harvard University Press, 1965.

PROSS, A. Paul. Canadian pressure groups: talking chameleons. *In*: RICHARDSON, Jeremy J. **Pressure Groups**. [S. l.]: Oxford University Press, 1993. p. 145-158.

RIEDO, Ijean Gomes; RIBEIRO, Alexandre Coradini; CALARGE, Tania Cristina Costa. A prática extensionista e a Economia Solidária na Incubadora de Tecnologias Sociais e Solidárias. **Realização**, [s. l.], v. 6, n. 11, p. 116-129, 2019. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/realizacao/article/view/9265>. Acesso em: 11 fev. 2024.

SILVA, Cristiane Rocha; SILVEIRA, Bruno Alexandre da. Agroecologia urbana e a demanda pela racionalização das políticas municipais. **Revista de extensión universitaria**, [s. l.], n. 4, p. 58-63, 2014. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/5641/564172833010.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2024.

SAQUET, Marcos Aurelio. Territorialidades, relações campo-cidade e ruralidades em processos de transformação territorial e autonomia. **Campo-território**, Uberlândia, v. 9, n. 18, jun. 2014. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/26896>. Acesso em: 12 fev. 2024.

SILVA, José Ribeiro da; AMORIM, João Batista Barros do. Extensão Universitária e Agricultura Familiar. **Diversitas Journal**, [s. l.], v. 7, n. 1, 2022. Disponível em: https://diversitasjournal.com.br/diversitas_journal/article/view/2022. Acesso em: 11 fev. 2024.

SIMON, Fabiano Colla; FRANCO, Laura Ferreira de Rezende. Estudo das metodologias ativas no ensino superior: revisão sistemática. **Boletim Técnico do Senac**, [s. l.], v. 41 n. 1, p. 24-35, 2015. Disponível em: <https://www.bts.senac.br/bts/article/view/54>. Acesso em: 12 fev. 2024.

WEIBLE, Christopher; NOHRSTEDT, Daniel. The advocacy coalition framework: coalitions, learning and policy change. *In*: ARARAL Eduardo (org.). **Routledge Handbook of Public Policy**. New York: Routledge, 2013. p. 125-164.

WOLFE, Michelle; JONES, Bryan D.; BAUMGARTNER, Frank R. A Failure to communicate: agenda setting in media and policy studies. **Political Communication**, [s. l.], v. 30, n. 2, p. 175-192, 2013. Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10584609.2012.737419>. Acesso em: 22 ago. 2024.

MINIBIOGRAFIA

Daniel Estevão Ramos de Miranda

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Professor Associado da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

E-mail: daniel.miranda@ufms.br

André Dionei Fonseca

Doutor em História pela Universidade de São Paulo (USP). Professor Associado da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

E-mail: andre.dionei@ufms.br

Vanderleia Paes Leite Mussi

Doutora em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Professora Associada da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

E-mail: vand.mussi@gmail.com