

3 Contexto Atual

A sensação de que se vive em uma época de grandes transformações, que se desdobram em novos desafios e oportunidades, deixou de ser um dado subjetivo para se tornar uma diretriz que orienta a agenda de governos e a atuação de movimentos sociais, partidos políticos e organizações públicas e privadas, inclusive instituições de educação superior e centros de pesquisa.

A transformação da Extensão Universitária em um instrumento efetivo de mudança da Universidade e da sociedade, em direção à justiça social e ao aprofundamento da democracia, caminha *pari passu* com o enfrentamento desses desafios e a busca das novas oportunidades que se descortinam no contexto internacional e na realidade brasileira. Desafios a serem confrontados e oportunidades a serem aproveitadas por meio de políticas públicas. A efetividade destas, por sua vez, depende fortemente do que a Universidade Pública, em geral, e a Extensão Universitária, em especial, podem oferecer aos governos e à sociedade.

3.1 Contexto Internacional

Se a aceleração dos processos de mudança social e política provocaram, na primeira metade do século XX, questionamentos dos paradigmas conservadores e mecanicistas, típicos do positivismo, nas últimas décadas do século XX, o ritmo das mudanças pareceu desencadear uma crise de amplas proporções, uma crise civilizatória na visão de alguns, expressa na inter-relação e interdependência de variadas crises. Crises ambiental e urbana, patentes na degradação do meio ambiente e das

condições de vida nas grandes cidades; crise do emprego, com seus desdobramentos na precarização das relações e condições do trabalho e desconstituição de direitos trabalhistas; crise do Estado de Bem-Estar, indicada pela erosão de direitos sociais; crise da administração burocrática, evidenciada pela ineficiência e ineficácia de políticas públicas. A esse quadro sombrio, somam-se a crise energética, a crise econômica e, não menos importante, a crise cultural, manifestada na mercantilização de bens simbólicos e na alienação. Em meio a tantas crises, atores políticos e sociais, à esquerda e à direita do espectro ideológico, têm pressionado por reformas do Estado. Porém, nos países em que se conseguiu avançar nessas reformas, sua direção e resultados ainda não estão claros.

É nesse contexto que a Universidade está desafiada a atuar. Cabe a ela promover a superação da perplexidade, da paralisia teórica e prática, do adesismo e do voluntarismo ingênuo. Enquanto instituição produtora do conhecimento, a Universidade deve oferecer aos governos e aos atores sociais subsídios para as escolhas que precisam ser feitas, os instrumentos científicos de que carecem para intervenções e atuações mais lúcidas e comprometidas com a plena emancipação humana. Instrumentos científicos, sim, mas sustentados por um compromisso ético e pela paixão que impulsiona o engajamento na busca de um mundo melhor.

Reconhecer o papel da Universidade Pública no enfrentamento das crises contemporâneas não significa superestimar suas capacidades ou subestimar o que importa enfrentar e superar. Trata-se, sobretudo, de ver a Universidade como parte ativa e positiva de um processo maior de mudança. É justamente aqui que se afirma a centralidade da Extensão Universitária, como prática acadêmica, como metodologia inter e transdisciplinar e

como sistemática de interação dialógica entre a Universidade e a sociedade. Prática comprometida com a relevância e abrangência social das ações desenvolvidas; metodologia de produção do conhecimento que integra estudantes, professores e técnico-administrativos, formando-os para uma cidadania expandida do ponto de vista ético, técnico-científico, social, cultural e territorial; interação dialógica que ultrapassa, inclusive, as fronteiras nacionais, projetando-se para fora do País.

Nesse último aspecto, temos dois conjuntos de iniciativas recentes dignas de menção. O primeiro é constituído pelos intercâmbios e parcerias construídos pelas Universidades Públicas brasileiras com instituições da África e outros países da América Latina; o segundo refere-se à criação de Universidades destinadas a fomentar a integração regional, como a Universidade Federal da Integração Latinoamericana (UNILA), a Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira (UNILAB) e a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Essas iniciativas abrem possibilidades efetivas de criação de um ambiente multicultural, de igualdade e de respeito entre as nações desses continentes, assim como de formação de profissionais e pesquisadores voltados para seu desenvolvimento econômico, social, cultural e político.

3.2 Realidade Brasileira

O Brasil de hoje combina traços de seu passado conservador e autoritário com as inovações institucionais forjadas na luta pela redemocratização. Ainda mantemos nossa antiga tradição de modernizar sem alterar as estruturas sociais, como diria Barrington Moore.

O clientelismo, o patrimonialismo e a corrupção ainda perpassam

as práticas que queremos democráticas, transparentes. A desigualdade de renda e de posse da terra, as diferenças no acesso a bens e serviços, as disparidades regionais, a discriminação dos negros, indígenas e mulheres, entre outras mazelas, convivem com o dinamismo econômico, com a inovação tecnológica, enfim, com o desenvolvimento. Orgulhamo-nos de estar entre as dez maiores economias do mundo, mas frequentemente negligenciamos o fato de ocuparmos a 84ª posição no ranking mundial do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Nas cidades, a fluência e a modernidade convivem com a miséria mais abjeta e com estruturas arcaicas de produção econômica e de oferta de bens públicos; a fome ainda é saciada, quando o é, com os restos jogados no lixo; fenômenos naturais, como as chuvas, ainda destroem vidas e bens materiais, em virtude da falta de infraestrutura urbana; pessoas ainda morrem nas filas dos hospitais públicos; crianças e idosos ainda perambulam pelas ruas das cidades, em abandono. Embora as camadas pobres sejam sempre as mais atingidas pela falta de bens públicos, é inegável que todos sofrem com a violência e a poluição, perdem horas de trabalho e repouso em um trânsito caótico, entre outras mazelas. No campo, persistem as desigualdades de renda e de posse da terra, alimentando a violência. A modernização da agricultura e a falta de perspectivas de melhorias nas condições de vida continuam expulsando grandes contingentes de jovens, quando não de famílias inteiras, para as cidades, especialmente as do Sul e do Sudeste do país.

Se a esse quadro sombrio não faltam evidências, também não faltam indicações consistentes de que estamos caminhando para um Brasil melhor. A desigualdade de renda tem diminuído sob o efeito de políticas nacionais de transferência de renda mais

consistentes (Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), dos aumentos reais no salário mínimo e na taxa de emprego. As políticas sociais, em especial as de saúde, educação e assistência social, têm-se fortalecido também nacionalmente. As instituições democráticas, estabelecidas pela Constituição de 1988, têm adquirido substância com a ampliação das liberdades civis, o fortalecimento dos partidos políticos e dos mecanismos e fóruns de participação e controle sociais; por exemplo, os conselhos deliberativos e consultivos, as conferências, as comissões intergestores. É inegável que os direitos civis, políticos e sociais alcançaram, a partir da Constituição de 1988, proporções e conteúdos ainda não experimentados no Brasil.

Os avanços, em termos históricos, da garantia de direitos de cidadania não nos colocam, em termos comparativos internacionais, na posição que queremos e podemos ocupar enquanto sociedade. Direitos civis e políticos têm o mérito de colocar na agenda dos governos os problemas sociais, mas é preciso mais do que isso para que políticos e burocratas sejam capazes de decidir e implementar políticas públicas efetivas para sua solução.

3.3 Políticas Públicas

Um Estado efetivo em suas intervenções econômicas e sociais não é apenas um Estado dotado com uma classe política responsiva, responsável e responsabilizável; é também um Estado dotado de recursos financeiros e materiais e de uma burocracia com capacidade de fazer uso competente desses recursos.

Recursos financeiros são sempre escassos e sua utilização sempre

envolve “escolhas trágicas”, como diz Wanderley Guilherme dos Santos (1987). Capacidade burocrática, por outro lado, é construída com empenho político, criatividade institucional, tecnologias e investimentos em formação profissional. É também nesse ponto que entra o papel da Universidade, especialmente a pública. Enquanto instâncias produtoras do conhecimento, as universidades devem ser capazes de oferecer aos governos e à sociedade as tecnologias, teorias e processos, assim como os profissionais capazes de propulsionar o desenvolvimento, e, para que esse desenvolvimento não se restrinja à esfera econômica, seja sustentável e tenha um caráter ético, é preciso que esses ‘produtos’ estejam afinados com os valores e interesses sociais.

Não é preciso repetir aqui a importância da Extensão no cumprimento dessa missão da Universidade Pública. Sem a interação dialógica, permitida pelas atividades extensionistas, a Universidade corre o risco de ficar isolada, ensimesmada, descolada dos problemas sociais mais prementes e incapaz de oferecer à sociedade e aos governos o conhecimento, as inovações tecnológicas e os profissionais que o desenvolvimento requer.

Nunca é demais lembrar que a mera produção de conhecimento, por si só, não leva ao desenvolvimento sustentável e ético. Se o desenvolvimento econômico pode, eventualmente, ser promovido com boas teorias, tecnologias inovadoras e profissionais competentes, o desenvolvimento sustentável e humano requer mais que isso. Tecnologias, técnicas e teorias não são neutras. Por exemplo, as tecnologias e técnicas utilizadas na construção de moradias, no saneamento básico, no transporte urbano podem favorecer determinados grupos sociais em detrimento de outros; as teorias que orientam o desenho das políticas sociais são quase sempre ideologicamente enviesadas, e a escolha de um desenho

ou outro envolve valores imponderáveis, não redutíveis a cálculos precisos.

Por tudo isso, a Extensão Universitária apresenta potencialidades não apenas de sensibilizar estudantes, professores e pessoal técnico-administrativo para os problemas sociais. Enquanto atividade produtora de conhecimento, ela também melhora a capacidade técnica e teórica desses atores, tornando-os, assim, mais capazes de oferecer subsídios aos governos na elaboração das políticas públicas; mais bem equipados para desenhar, caso venham a ocupar algum cargo público, essas políticas, assim como para implementá-las e avaliá-las.

3.4 Universidade Brasileira

Como ocorre nos âmbitos internacional e nacional, também no da Universidade Pública brasileira encontramos limites, de natureza estrutural e conjuntural, e possibilidades que desafiam a criatividade política, institucional e organizacional. Entre os limites, destacam-se o financiamento instável, que prejudica a continuidade dos projetos; o marco jurídico-legal defasado, que emperra a gestão universitária; a estrutura acadêmica rígida, conservadora e, muitas vezes, elitista, que dificulta as mudanças nas direções demandadas pela sociedade brasileira. Em seu conjunto, essas limitações, caso não enfrentadas, colocam riscos ao cumprimento da missão da Universidade Pública de produzir conhecimento capaz de induzir um desenvolvimento ético, humano e sustentável.

Mas a conjuntura brasileira, em suas dimensões política, social e econômica, também tem aberto possibilidades importantes. Evidências nessa direção também não faltam: o Plano de Expansão

com Interiorização das IFES, de 2006, e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), de 2007, representam oportunidades efetivas de expansão do ensino superior gratuito e de melhorias nas atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão. A essas duas importantes iniciativas, acrescentam-se o reordenamento e a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Esses projetos indicam claramente fortes investimentos federais na Universidade Pública e, junto com o Programa de Financiamento do Estudante (FIES), denotam a importância conferida à educação superior em um movimento mais geral de valorização do ensino.

Observa-se também que o debate sobre os destinos da Universidade Pública foi democratizado. Diferentes setores têm participado da discussão em torno do desenho das políticas educacionais e de seu impacto sobre a qualidade do Ensino, a ampliação de vagas, o acesso e a permanência de estudantes de todas as classes sociais. Embora predominantes na esfera federal, as políticas de ampliação do ensino superior e o debate em torno de melhorias em sua implementação também têm ocorrido nos níveis estadual e municipal. Porém, nestes há bastante variação, com alguns estados e municípios investindo fortemente, enquanto outros desestruturam o pouco que já foi construído.

3.5 Extensão Universitária

Como não poderia deixar de ser, os limites e possibilidades da Universidade afetam diretamente o desenvolvimento da Extensão Universitária. Também aqui, verificam-se avanços, desafios e possibilidades.

Entre os avanços, dois merecem destaque. O primeiro diz respeito

à institucionalização da Extensão. Vale lembrar o preceito constitucional de indissociabilidade entre o Ensino, a Pesquisa e Extensão, a importância conferida pela LDB às atividades extensionistas e a destinação, feita pelo PNE 2001-2010, de 10% da creditação curricular a essas atividades. Mas o ranço conservador e elitista, presente nas estruturas de algumas Universidades ou departamentos acadêmicos e a falta de recursos financeiros e organizacionais, entre outros problemas, têm colocado limites importantes para a implantação e implementação desses institutos legais no âmbito das Universidades Públicas. Muitas vezes, verifica-se a normatização da creditação curricular em ações de Extensão, com restrições em sua implementação. O mesmo descompasso é verificado quanto à inserção de ações extensionistas nos planos de ascensão funcional e nos critérios de pontuação em concursos e à consideração dessas atividades na alocação de vagas docentes. Nesses aspectos, também em algumas Universidades ou departamentos, o preceito constitucional e a legislação referida à Extensão Universitária não têm tido qualquer efeito sobre a vida acadêmica.

O segundo avanço relaciona-se com a priorização da Extensão Universitária em vários programas e investimentos do Governo Federal, entre os quais dois, desenvolvidos no âmbito do MEC, merecem menção especial. O primeiro é o Programa de Fomento à Extensão Universitária (PROEXTE), mencionado anteriormente, que formalizou conceitos importantes e inaugurou o financiamento das ações extensionistas, em 1993. Interrompido em 1995, o Programa foi retomado em 2003, sob a denominação Programa de Extensão Universitária (PROEXT). A partir de então, esse programa tem adquirido crescente relevância em termos de quantidade de recursos investidos e de qualidade das ações desenvolvidas. Seu objetivo, de acordo com Nogueira (2005,

p. 51), é o de “implementar o processo de democratização do conhecimento acadêmico, estabelecer mecanismos de integração entre os saberes acadêmico e popular, de forma que a produção do conhecimento se efetive no confronto com a realidade, com permanente interação entre teoria e prática”. O segundo programa, desenvolvido pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), desde 2005, em parceria com a Secretaria de Educação Superior (SESU), é o Conexões de Saberes, recentemente denominado Programa de Educação Tutorial - PET/Conexões.

Assim, a institucionalização da Extensão Universitária, nos níveis constitucional e legal, tem sido acompanhada por iniciativas importantes de sua implantação e implementação. Mas é preciso ressaltar, tendo em vista os espaços em que ela ainda não foi normatizada ou ainda não é implementada, sua importância para a renovação da prática e métodos acadêmicos. Sem as ações extensionistas, como já salientado, corre-se o risco de repetição dos padrões conservadores e elitistas tradicionais, que reiteram a endogenia, abrem espaço para a mera mercantilização das atividades acadêmicas e, assim, impedem o cumprimento da missão da Universidade Pública.

A implantação de normas internas e a implementação de ações extensionistas, de forma a promover mudanças na Universidade Pública, devem estar orientadas pelo conceito e diretrizes da Extensão Universitária.