

# Cultura e extensão universitária: dez anos da tentativa de institucionalização de uma política pública no âmbito do Ministério da Cultura

Márcio Rogério Olivato Pozzer<sup>1</sup>, Luis Eduardo Trevisan de Leon<sup>2</sup>

## Resumo

As universidades brasileiras carecem historicamente de políticas voltadas para a cultura e extensão, que, dentre as atividades acadêmicas, tenderam sempre a ser as menos valorizadas. A partir de 2003, deu-se início a um novo ciclo de políticas públicas educacionais que resultou em uma expansão da oferta de vagas, sobretudo em instituições públicas federais, sem precedentes na história brasileira. Concomitante a tal processo, o Ministério da Educação passou a formular uma política nacional para a extensão, que recebeu o nome de Proext. Em 2008, o Ministério da Cultura criou o Proext Cultura, com vistas a interagir com as culturas produzidas dentro e no entorno das universidades, e que teve impacto significativo nas universidades e, principalmente, na política gestada pela pasta da educação, sendo incorporada integralmente ao Proext, que passou a destinar parcela significativa dos recursos da extensão para projetos culturais das universidades públicas. No geral, esse programa se expandiu até 2016, quando foi bruscamente interrompido pelo governo federal. Contudo, ainda que importante, e detentor de um recurso expressivo, tal política não foi suficiente para transformar efetivamente as realidades acadêmicas.

## Palavras-chave

Extensão universitária. Proext. Ministério da Cultura. Política pública. Cultura.

1. Doutor em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo, Brasil com período sanduíche na Universidad de Salamanca, Espanha; professor do Instituto Federal do Rio Grande do Sul, Brasil. Desenvolve atividades na área de Gestão de Políticas Públicas, sobretudo nas áreas da cultura, participação e desenvolvimento territorial, tendo integrado a equipe que coordenou o “PROEXT Cultura”, vinculado ao Ministério da Cultura. E-mail: marcio.pozzer@osorio.ifrs.edu.br.

2. Graduado em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo, Brasil. Desenvolve atividades na área de Gestão de Políticas Públicas, sobretudo nas áreas da cultura e participação, tendo integrado a equipe que coordenou o “PROEXT Cultura”, vinculado ao Ministério da Cultura. E-mail: luiseduardogpp@gmail.com

# Culture and university extension: ten years of the attempt to institutionalize a public policy within the Ministry of Culture

Márcio Rogério Olivato Pozzer<sup>3</sup>, Luis Eduardo Trevisan de Leon<sup>4</sup>

## Abstract

Historically, Brazilian universities have been showing a lack of culture and extension policies, activities which tended to be less valued inside universities since always. In 2003, a new cycle of educational public policies had started, which resulted in an expansion of university vacancies, especially in federal public institutions, an unprecedented result in Brazilian history. Concomitant with this process, the Ministry of Education started to elaborate a national policy for extension, which was named Proext. In 2008, the Ministry of Culture created the Proext Culture, aiming for an interaction with the cultures produced inside and outside the universities, which had a significant impact in the universities and, mainly, in the education policy managed by the education agenda, being integrally incorporated into Proext, that started assigning a significant rate of resources of extension to cultural projects from public universities. Overall, this program expanded until 2016, when it was abruptly disrupted by the new federal government. Finally, despite still being an important policy, with considerable amount of resources, it was not sufficient to transform the academic reality.

## Keywords

University extension. Proext. Ministry of culture. Public policy. Culture.

3. PhD in Latin American Integration, University of São Paulo, State of São Paulo, Brazil with a sandwich period at the University of Salamanca, Spain; professor at the Federal Institute of Rio Grande do Sul, Brazil. It develops activities in the area of Public Policy Management, especially in the areas of culture, participation and territorial development, having integrated the team that coordinated the "PROEXT Culture", linked to the Ministry of Culture. E-mail: marcio.pozzer@osorio.ifrs.edu.br.

4. Graduate in Public Policy Management, University of São Paulo, State of São Paulo, Brazil. It develops activities in the area of Public Policy Management, especially in the areas of culture and participation, having integrated the team that coordinated the "PROEXT Culture", linked to the Ministry of Culture. E-mail: luiseduardogpp@gmail.com.

## Introdução

As universidades públicas brasileiras estão, legalmente, comprometidas igualmente com o ensino, a pesquisa e a extensão. Entretanto, na prática, o que se observa é que a extensão universitária tem sido relegada, historicamente, a um papel marginal dentro destas instituições. Esta constatação não se diferencia do papel que a cultura ocupa formalmente perante as estruturas universitárias, havendo algum destaque, assim como na sociedade como um todo, para as belas artes.

A cultura pode ser abordada de maneira bastante ampla, como aponta Marilena Chauí (1992), que a apresenta como invenção coletiva e temporal de práticas, valores, símbolos e ideias que marcam a ruptura do humano em face das coisas naturais, com a instituição das linguagens, do trabalho, da consciência da morte e do tempo, do desejo como diverso da necessidade, do poder como diverso da força e da violência, do pensamento como diferenciação entre o necessário e o possível, entre o contraditório e o idêntico, entre o justo e o injusto, entre o verdadeiro e o falso, entre o belo e o feio, entre o bom e o mau; é a determinação ética da existência pela liberdade e pela culpa, a determinação política da existência pelo trabalho realizado sobre as diferenças e conflitos sociais.

Este trabalho se debruçou sobre a dimensão “extensionista” da cultura. Ou seja, a interlocução da produção artística e cultural interna e externa à Universidade e que, por meio de ações institucionais, impactam os ambientes de ensino e aprendizagem dessas instituições, bem como as pesquisas efetuadas em suas dependências. Mais especificamente, sobre uma política pública desenvolvida em 2008 pelo Ministério da Cultura com a finalidade de fomentar a produção e fruição artística e cultural das comunidades que, de alguma forma, interagem com as universidades públicas brasileiras – o Proext Cultura – e que, a partir

de 2009, foi incorporado ao Proext/MEC, sob a gestão do Ministério da Educação, tendo sido bruscamente interrompido em 2016 com a crise político-institucional que se instalou no Brasil com a chegada de Michel Temer à presidência da República.

### **As políticas públicas e o desenvolvimento da extensão universitária**

O termo “políticas públicas” é comumente utilizado para referir-se à formulação de propostas à tomada de decisões e à implementação de ações por organizações públicas, tendo como foco temas que, em diferentes medidas, afetam a sociedade, mobilizam diversos interesses e, por vezes, geram conflitos. Em outras palavras, define a atividade do governo e de suas instituições vinculadas voltadas para o desenvolvimento de ações, de projetos e de programas, a partir de processos políticos.

As políticas públicas são desenvolvidas em um ambiente tenso e de alta densidade política, marcado por relações de poder complexas, entre diferentes atores do Estado e da sociedade, entre os poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), entre o nível nacional e os níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia. Visualiza-se tal complexidade, por exemplo, no modelo do ciclo de política, que aborda as políticas públicas mediante a sua divisão em etapas sequenciais, proposto por Maria das Graças Rua (2014). Nele, as etapas são percebidas não como um procedimento linear, mas como um processo contraditório, em que o ponto de partida não está claramente definido e os momentos de etapas distintas podem ocorrer simultaneamente ou as próprias etapas podem dar-se de maneira parcialmente superpostas (RUA, 2014, p. 33).

O correto entendimento do ciclo das políticas pode ser de grande valia, favorecendo o entendimento exato do processo das políticas públicas e auxiliando a refletir com clareza sobre como e mediante quais instrumentos as

políticas poderão ser aperfeiçoadas. Trata-se de uma abordagem para o acompanhamento e estudo das políticas públicas que identifica fases sequenciais e iterativas no processo de produção de uma política. Essa visão conduz os gestores, cidadãos e estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas, e permite identificar, atuar sobre o trâmite ou mesmo analisar os processos técnicos, políticos e administrativos.

Grosso modo, as fases de uma política pública são divididas por Rua (2014) em:

1. formação da agenda, que ocorre quando uma situação qualquer é reconhecida como um problema político e a sua discussão passa a integrar as atividades de um grupo de autoridades dentro e fora das instituições governamentais;

2. formação das alternativas: ocorre após a inclusão do problema na agenda e os atores começam a apresentar propostas para sua resolução. Essas propostas expressam interesses diversos e conflituosos, os quais geralmente são combinados, de tal maneira que se chegue a uma ou mais soluções aceitáveis para o maior número de partes envolvidas;

3. a tomada de decisão não significa necessariamente que todas as decisões relativas a uma política pública foram tomadas, mas, sim, que foi possível chegar a uma decisão sobre o núcleo da política que está sendo formulada;

4. a implementação, que consiste em um conjunto de decisões a respeito da operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas na política, de tal maneira que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade;

5. o monitoramento: via de regra, a implementação se faz acompanhada do monitoramento, que é um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e

intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política. O monitoramento é um instrumento de gestão das políticas públicas e o seu objetivo é facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política;

6. a avaliação, que é um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores, com base em indicadores. Juntamente com o monitoramento, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados almejados sejam alcançados.

Assim, a agenda política consiste em uma lista de prioridades, inicialmente estabelecidas, às quais as instituições públicas devem dedicar suas energias e atenções, e entre as quais os atores sociais lutam arduamente para incluir as questões de seu interesse. Assim, a agenda políticas resulta de um processo pouco sistemático e bastante competitivo, pelo qual se extrai, do conjunto de temas que poderiam ocupar as atenções das instituições, aquelas questões que serão efetivamente tratadas. Com a extensão universitária não foi diferente!

### **O desenrolar da extensão universitária**

O processo pelo qual a extensão universitária entrou na agenda política é longo e, como nos demais casos, impreciso. Segundo Pozzer (2012), parte da bibliografia sobre o tema afirma que as primeiras experiências sistematizadas e definidas como extensão universitária surgiram na Inglaterra, em meados do século XIX, estando elas vinculadas à ideia de educação continuada, conceito bastante difundido e que, ainda hoje, é hegemônico em muitas universidades brasileiras. Naquele momento, os cursos eram destinados à população adulta que não se encontrava na Universidade, não necessariamente a de baixa renda. Outro modelo que impactou a concepção brasileira foi a dos Estados Unidos da América, que apareceu alguns anos depois

do modelo europeu e era caracterizado pela prestação de serviços, sobretudo, na área rural.

No Brasil, as universidades começaram a apresentar em seus estatutos a extensão universitária a partir dos anos 1930. Entretanto, foi apenas entre 1960 e 1964, inspirados pelo Manifesto de Córdoba<sup>5</sup>, de 1918, e pelas reformas universitárias latino-americanas, que movimentos sociais, em especial, jovens da União Nacional dos Estudantes (UNE) passaram a propagar a concepção de que as universidades deveriam estar atentas aos problemas das comunidades e a se engajarem em prol da solução dessas mazelas. Neste momento, os estudantes tomaram a frente e desenvolvem inúmeros projetos com caráter cultural, socializador e político (POZZER, 2012, p. 12).

A reforma universitária instituída pela Lei nº 5540, em 1968, durante a ditadura civil-militar, tornou a extensão obrigatória em todos os estabelecimentos de ensino superior e nas universidades, na figura de cursos e serviços especiais estendidos à comunidade, e inaugurou um período de práticas assistencialistas organizadas pelo governo autoritário.

A ascensão dos movimentos sociais a partir do final da década de 1970, com as lutas de organizações de movimentos comunitários e religiosos, movimentos sindicais, movimento estudantil, entre tantos outros, criou as condições para a retomada da construção da democracia brasileira. Assim, o debate acadêmico sobre a extensão universitária, bastante prejudicado pela ditadura militar, foi retomado a partir de meados da década de 1980, e as discussões e articulações sobre a extensão voltaram a ganhar força com a criação do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (FORPROEX), implantado no dia

6 de novembro de 1987. Um dos principais marcos desse momento foi a Constituição de 1988 que, em seu artigo 207, institucionalizou a extensão universitária, quando dispôs que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Com isso, definiu-se que esses três pilares – o ensino, a pesquisa e a extensão – constituiriam as funções bases que sustentam o saber universitário e deveriam ser equivalentes, merecedores do mesmo tratamento por parte das instituições de ensino superior.

Entretanto, foi em meados da década de 1990, em plena implementação das políticas neoliberais no Brasil, que professores, estudantes, técnicos administrativos e movimentos sociais envolvidos em projetos de extensão universitária, por meio do autodenominado movimento extensionista, ganharam mais força e inseriram definitivamente o tema na agenda política.

Em grande parte das universidades públicas brasileiras surgiam projetos e laboratórios de extensão, uns com mais e outros com menos institucionalidade, mas todos comprometidos com um debate acerca da qualificação e do reconhecimento acadêmico das atividades extensionistas e, sobretudo, com o perfil dos saberes produzido por essas universidades. Eram projetos que produziam conhecimento sobre a reforma agrária e urbana, sobre saúde pública, educação popular, produção cultural, esporte, lazer e muitos outros temas a partir da relação com setores organizados da sociedade civil.

Esse movimento criou, ainda que de maneira periférica, uma série de canais de

5. O Manifesto de Córdoba de 1918, como ficou conhecido, representa a inserção dos estudantes argentinos no debate das funções e qual papel da Universidade perante os conhecimentos que nela são produzidos e para quem são dirigidos. No manifesto, os estudantes de Córdoba lançam os princípios que deveriam orientar uma verdadeira reforma universitária: representação discente e participação nos órgãos diretores, gratuidade do ensino, autonomia universitária, ingresso público para carreira docente, eleição dos dirigentes através de assembleias com participação estudantil e docente (RIBEIRO, 1990).

diálogo entre os movimentos sociais e as universidades públicas. Movimentos como os dos trabalhadores rurais sem terra, de moradia, sem-teto, culturais, ambientalistas, de saúde, dentre outros, compartilhavam seus conhecimentos com o mundo acadêmico, absorviam novos saberes e, o mais importante, produziam novos conhecimentos a partir da relação que se estabelecia. Com isso, os movimentos sociais passaram a inserir suas demandas na pauta das universidades públicas, afetando não só a extensão universitária, como também o ensino e a pesquisa.

A partir da entrada da extensão universitária na agenda política, iniciou-se um processo tímido de formação de alternativas com os atores envolvidos buscando apresentar suas propostas. Evidente que a principal disputa colocada na arena política estava em qual o público deveria ser prioritariamente “atendido”, explicitando o conflito em torno da concepção de extensão universitária e, principalmente, sobre a visão do papel que a universidade pública deveria cumprir na sociedade brasileira.

De um lado, encontrava-se o modelo hegemônico dentro das burocracias universitárias, que propagandeava a educação continuada, por meio dos cursos de extensão e da pós-graduação lato sensu como o modelo de extensão a ser seguido e que, se bem aplicado, auxiliaria inclusive na solução da crise de financiamento na qual as universidades estavam mergulhadas devido às políticas restritivas neoliberais. Por meio dessa prática, as dependências físicas de alguns cursos de muitas universidades vinham sendo reformadas, professores de áreas de interesse do mercado estavam tendo seus salários dobrados, triplicados e em alguns casos multiplicados por dez. Nesse modelo, a universidade estaria se abrindo para as demandas externas a ela e se “atualizando”

com o conhecimento advindo do “mercado”, formando profissionais mais competitivos para o mundo do trabalho e produzindo pesquisas aplicadas que, se patenteadas, também se tornariam fonte de recurso para as instituições de ensino superior e empresas patrocinadoras.

Do outro lado, ganhava força o movimento extensionista, respaldado pelas correntes políticas e acadêmicas progressistas das universidades, em geral, minoritárias nas burocracias universitárias. Esse campo defendia o “cumprimento” do papel social da universidade pública, com ela atendendo os interesses públicos, de todos os setores da sociedade e não somente do “mercado”, por meio da pesquisa, do ensino e da extensão que, nesta perspectiva, despontava como um dos principais mecanismos de democratização da produção do conhecimento, por meio de programas e projetos interdisciplinares. Desse modo, demandas que não interessavam ao setor privado deveriam ser alvo de maior ou igual atenção por parte das universidades<sup>6</sup>. Vale ressaltar que um dos principais argumentos do movimento extensionista era a negação do modelo hegemônico. Esta repulsa criava unidade dentre aqueles setores que argumentavam que a universidade pública brasileira devia atender aos interesses públicos e não aos dos setores privados, que detinham meios para financiar o modelo privatista de extensão universitária.

Embora ambos os lados apresentassem soluções em suas propostas, com argumentos bastante fortes, o interesse econômico continuava se impondo. Dessa maneira, as práticas de extensão universitária foram hegemônicas pelo interesse do mercado. Entretanto, a crescente cobrança do papel social das instituições e o sucesso de projetos piloto, com grande repercussão na mídia, forçavam as universidades a tomarem decisões

6. Bons exemplos seriam as doenças tropicais, como a malária e a dengue, que pouca ou nenhuma atenção recebem das indústrias farmacêuticas e de cosméticos em suas pesquisas milionárias nas universidades; as habitações de interesse social ao invés da hegemonia dos grandes empreendimentos imobiliários para classes B e A; ou a cultura periférica, que sempre foi preterida à cultura erudita, nos parques espaços institucionais disponíveis para os fazeres artísticos e culturais.

que contemplassem também o lado mais frágil economicamente. Com isso, a partir de final dos anos 1990, muitas universidades tomaram a decisão de criar linhas de financiamento para os projetos de cultura e extensão de caráter público, como foram os casos da Universidade de São Paulo (USP), que criou um Fundo de Cultura e Extensão para financiar projetos, e a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), que criou o edital para seleção de projetos de extensão comunitárias. Esses modelos viriam a influenciar alguns anos mais tarde o que se tornou o maior programa de extensão universitária do Brasil, o Programa de Extensão Universitária (Proext) do governo federal.

### **Uma política pública de cultura e extensão universitária: o Proext**

A implementação do Programa de Extensão Universitária (Proext), não está dissociada do histórico do movimento extensionista e, de alguma forma, marcou a inversão de prioridades na agenda política das universidades públicas brasileiras. A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), nas eleições presidenciais de 2002, criou condições para que as correntes progressistas das universidades, que, como já citado, eram minoritárias nas respectivas burocracias, pudessem participar ativamente, e talvez de forma inédita na história brasileira, dos espaços de tomada de decisão, tanto nas universidades quanto nos próprios órgãos do poder público federal. Muitos dos professores e, principalmente, dos estudantes cujas trajetórias acadêmicas estiveram fortemente associadas à extensão universitária passaram a ocupar cargos nos mais diferentes ministérios, influenciando as políticas públicas e imprimindo suas marcas advindas de suas experiências extensionistas. Não tardou para que vários ministérios demandassem, a partir de 2003, um primeiro ciclo (2003-2007) de programas

e projetos de cunho extensionista em parceria com as universidades públicas: Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Trabalho.

Nesse primeiro ciclo, o Ministério da Educação (MEC) estava em fase de implementação do programa e os valores aplicados se repetiram algumas vezes, nunca superiores aos seis milhões, sendo que os perfis dos projetos contemplados mantinham traços significativos de concepções assistencialistas. Apenas em 2007 projetos culturais passaram a ser atendidos com recursos desse edital.

Todavia, o programa mais inovador, que se configurou como um segundo ciclo (2008-2009) de iniciativas promotoras da extensão universitária se deu no âmbito do Ministério da Cultura, sob a denominação de Proext Cultura. Tal iniciativa influenciou de maneira determinante o MEC, acarretando definitivamente na junção de todos os projetos e programas extensionistas, que se encontravam espalhados pela esplanada dos ministérios, agora vinculados a um único programa gerido pelo MEC e regulamentado pelo Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008, que criou, portanto, o Programa de Extensão Universitária – Proext.

O Proext Cultura trouxe várias inovações importantes para a política pública de cultura e de extensão universitária, as quais serão detalhadas mais adiante. Contudo, é importante notar os motivos pelos quais o Ministério da Cultura conseguiu inovar e, por vezes, radicalizar em sua política para a extensão.

Um fator importante foi a presença de gestores que realizaram extensão universitária ao longo de suas formações acadêmicas no centro de decisão da política. Outro fator que merece destaque é o fato da produção de conhecimento e de conteúdo cultural externo às universidades já ser consagrado e ter sua relevância reconhecida, inclusive pelo mundo acadêmico. Isso quer dizer que a assimetria entre os saberes populares e os saberes “científicos”

que, via de regra, permeia a maioria das relações extensionistas, não se apresenta com a mesma intensidade no mundo da cultura, sendo, portanto, mais facilmente superada. Assim, embora a produção de um artista popular ou de um grafiteiro, para citar um exemplo, não disponha do mesmo status, suas obras têm espaço dentro do mundo acadêmico, sejam nas disciplinas de graduação e de pós-graduação, refletindo-se em dissertações e teses, sejam na programação cultural institucional dos museus, teatros, cinemas, entre outros.

Um terceiro fator que deve ser apontado é a relação instituída, muitas vezes de sucesso, das universidades com o poder público local. Há inúmeras cidades em que o campus universitário representa o principal, senão o único, equipamento cultural do município ou da região, com sala de cinema, teatro, estúdio, equipamentos etc. Assim, a vida cultural dessas cidades ou regiões perpassa a universidade. Dessa maneira, minimiza-se o estranhamento das ações de extensão universitária, uma vez que a relação entre a comunidade e a universidade já se dá em uma base sólida, propositiva e com resultados práticos. E, por fim, não se pode deixar de citar a existência de uma coordenação de cultura dentro do FORPROEX que se tornou um importante interlocutor político.

Todos esses fatores formaram um terreno fértil para que o Proext Cultura, de alguma forma, se consolidasse, influenciasse toda a política de extensão universitária nacional e deixasse contribuições importantes aos cenários culturais universitários.

Desse modo, o Proext Cultura trouxe em seu bojo uma concepção abrangente sobre cultura, tentando abarcar e contemplar nos eixos temáticos dos seus editais o que Marilena

Chauí (2008)<sup>7</sup> chamou de “cultura formal” e de “cultura popular”.

O Programa do Ministério da Cultura trabalhou com alguns objetivos e metas bastante ambiciosos que permanecem sendo almejadas, embora resultados importantes e diversos avanços possam ser verificados ao se analisar os impactos que a política gerou após seus dez anos de criação.

Um primeiro objetivo estratégico era a crescente valorização acadêmica dos docentes e discentes envolvidos em projetos de extensão universitária. Este item é bastante relevante na medida em que, historicamente, às atividades extensionistas é atribuído peso menor na avaliação docente no quesito produtividade por parte das universidades, quando comparadas à pesquisa e à docência. O mesmo se aplica aos estudantes que se envolvem em projetos dessa natureza e que não recebem o mesmo reconhecimento acadêmico concedido aos discentes que realizam iniciação científica, por exemplo. Para tanto, fez-se necessária a busca pela equiparação da qualidade da produção acadêmica extensionista à da pesquisa, com a cobrança de maior rigor metodológico nos projetos, desenvolvimento de mecanismos de avaliação dos projetos de cultura e extensão, criação de indicadores que abarquem a complexidade dos projetos e a cobrança por divulgação do que se é produzido nos projetos em formato de relatos de experiência, relatórios técnicos e artigos acadêmicos. Fez parte ainda deste objetivo, o permanente incentivo à criação de revistas científicas que dessem espaço para a publicação de artigos oriundos de projetos de cultura e extensão universitária e a realização e/ou o incentivo a congressos, seminários e encontros temáticos como foram os casos do

7. Diante de uma sociedade dividida em classes, como manter o conceito tão generoso e tão abrangente de cultura como expressão da comunidade indivisa, proposto pela filosofia e pela antropologia? Na verdade, isso é impossível, pois a sociedade de classes institui a divisão cultural. Esta recebe nomes variados: pode-se falar em cultura dominada e cultura dominante, cultura opressora e cultura oprimida, cultura de elite e cultura popular. Seja qual for o termo empregado, o que se evidencia é um corte no interior da cultura entre aquilo que se convencionou chamar de cultura formal, ou seja, a cultura letrada, e a cultura popular, que corre espontaneamente nos veios da sociedade (CHAUÍ, 2008).



Seminário Nacional de Cultura e Extensão Universitária, em 2009, em São João Del Rei, Minas Gerais, o Seminário Nacional de Economia da Cultura e Extensão Universitária, também em 2009, no Rio de Janeiro, o Seminário Proext Cultura São Paulo, em 2010, em São Paulo, o I Fórum Paulista de Cultura e Extensão: Políticas Públicas de Cultura e Extensão Universitária, realizado em 2010 e sediado em São Carlos, no estado de São Paulo, e o II Seminário Proext Cultura SP, realizado em 2011, em Santo André, também no estado de São Paulo, Encontro Proext: Extensão Universitária na Preservação do Patrimônio Cultural – Práticas e Reflexões, em 2013, na cidade histórica de Ouro Preto, Minas Gerais. Todos estes eventos com foco exclusivo na cultura e com a possibilidade de apresentação oral dos projetos desenvolvidos, bem como a disponibilidade para a exposição de pôsteres.

Outro objetivo também estratégico era a busca por maior institucionalização da cultura e extensão dentro das universidades e órgãos relacionados. Consequentemente, uma maior atenção por parte do Ministério da Educação à extensão universitária se fazia urgente, fato que acabou por garantir a institucionalização do Proext dentro daquele ministério, num terceiro ciclo da política extensionista (2010-2016), com

recursos financeiros cada vez maiores<sup>8</sup>, como pode ser observado na Tabela 1, com valores não corrigidos pela inflação

Tabela 1 – Valor aplicado pelo Governo Federal à extensão universitária por ano no período de 2003 a 2016

| Ano  | Total Proext(R\$) |
|------|-------------------|
| 2003 | R\$4.500.000      |
| 2004 | R\$6.000.000      |
| 2005 | R\$6.000.000      |
| 2006 | R\$4.500.000      |
| 2007 | R\$6.850.000      |
| 2008 | R\$11.600.000     |
| 2009 | R\$24.200.000     |
| 2010 | R\$36.000.000     |
| 2011 | R\$70.213.914     |
| 2012 | R\$0              |
| 2013 | R\$80.250.225     |
| 2014 | R\$84.500.000     |
| 2015 | R\$85.400.000     |
| 2016 | R\$44.100.000     |

Fonte: Elaboração própria com base nos editais lançados pelos ministérios da educação, cultura e cidades (2018).

8. Em 2012 nenhum edital ou recurso foi aplicado no programa, não tendo sido encontrada nenhuma justificativa oficial para essa lacuna.

Ainda dentro deste objetivo, buscou-se a abertura de linhas de financiamento para a cultura e extensão universitária por parte das agências estaduais de fomento, como são os casos da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e da Fundação de Amparo do Mato Grosso do Sul (FAPEMS), que efetuaram algumas experiências, superando a limitação de financiar exclusivamente projetos de pesquisa por entenderem que os projetos de cultura e extensão também produzem conhecimento e trazem relevantes avanços científicos para os campos envolvidos.

Um terceiro objetivo estratégico e bastante delicado é a diminuição da assimetria entre os saberes acadêmicos, científicos ou, simplesmente, universitários e os saberes populares, externos à universidade. Como parte de uma cultura já bastante arraigada, o Proext Cultura teve que inovar para caminhar neste sentido. Para tanto, foi possibilitado, ou mesmo apresentado como pré-requisito em alguns editais, a presença do agente cultural externo à universidade. Como parte fundamental para a realização do projeto, da produção cultural e de desenvolvimento de novos conhecimentos, esses agentes foram beneficiados com bolsas de apoio, assim como os estudantes que também dedicaram parte de seu tempo e conhecimentos em prol do projeto contemplado.

O Proext, de maneira geral, foi se consolidando até 2016, quando o programa foi bruscamente interrompido pelo novo governo, recém-empossado, dando início a um período no qual diversas políticas públicas passaram por contingenciamento de recursos, como demonstrado na Tabela 1. Ou seja, já no ano de 2016 houve redução de 50% no montante aplicado ao programa em relação

ao ano anterior. E, nos anos seguintes (2017 e 2018), apesar do programa ainda constar como uma política da Secretaria de Ensino Superior (SESU/MEC), nenhum recurso foi aplicado.

### **A (in)suficiência do Proext**

A criação da política de cultura e extensão por parte do governo federal se deu de maneira concomitante a uma das maiores transformações universitárias vivida pelo Brasil, com a expansão significativa do número de vagas em universidades públicas<sup>9</sup>, com a sua interiorização, com a criação de novas universidades e campi em diversas cidades, com a criação da rede federal de Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia, inclusive fora dos grandes centros urbanos; com a criação e consolidação do Programa Universidade para Todos (PROUNI); e com a consolidação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que financia a graduação de estudantes em instituições não gratuitas.

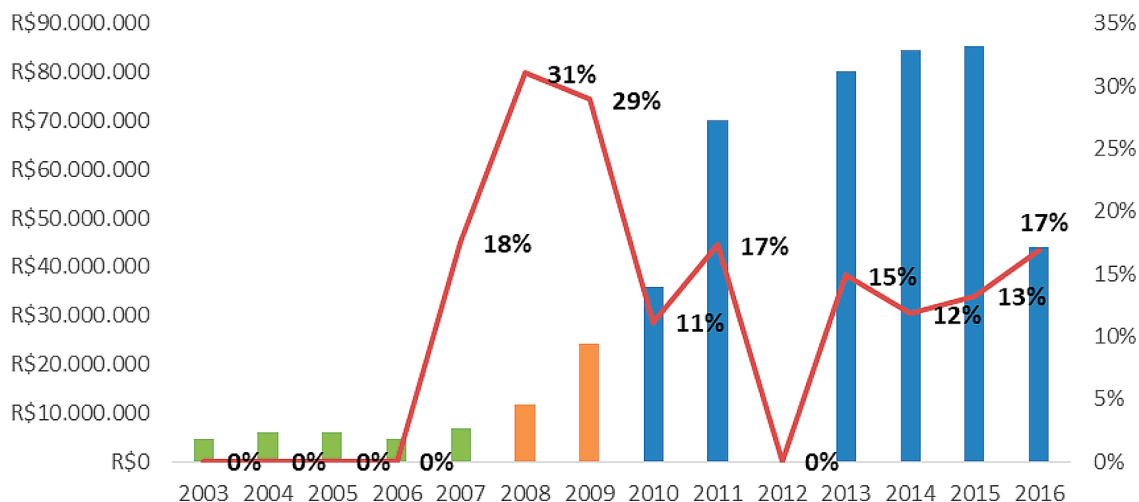
O período anterior a 2003, sob a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foi marcado por ações extensionistas com viés estritamente assistencialista, coordenado por um programa denominado Universidade Solidária, que foi mantido, em certa forma, pelos governos seguintes, mas com o nome “original” Projeto Rondon, uma vez que se tratava de um programa inspirado em um programa do período militar e, não por acaso, era coordenado pelo Ministério da Defesa. Ou seja, o surgimento do Proext, em 2003, foi uma transformação radical na concepção extensionista e abriu possibilidade de contemplar ações artísticas e culturais que eram negligenciadas pelas políticas anteriores. Contudo, foi a intervenção do Ministério da Cultura, a partir de 2007, com

9. Apenas no âmbito federal, as vagas nas instituições públicas saltaram de cem mil, aproximadamente, para mais de 453 mil entre 2002 e 2016, segundo o Censo do Ensino Superior do INEP (2016).

a formulação do Proext Cultura em 2008, que a pauta da cultura adentrou aos editais do Proext de forma efetiva, com a participação da cul-

tura passando de 0% dos recursos para 31% em 2008, como pode ser observado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Montante financeiro (R\$) aplicado ano a ano pelos programas de extensão e quantos por cento foram destinados à cultura



Fonte: Elaboração própria com base nos editais lançados pelos ministérios da educação, cultura e cidades (2018).

Evidentemente, se compararmos os recursos investidos nas atividades acadêmicas de ensino e pesquisa, estritamente, chegaremos à conclusão de que tal política de extensão foi praticamente insignificante. Entretanto, para as ações artísticas e culturais, carentes de apoios institucionais, os recursos disponibilizados foram significativos, como pode ser verificado

na Tabela 2, além de uma novidade, tão importante, que serviram para despertar o “setor” para a possibilidade de acessar os fundos públicos, fornecendo legitimidade para essas e futuras reivindicações, ajudando a organizar em grupos, um perfil de pessoas que, historicamente, tem dificuldade de se organizar para além das linguagens artísticas que “militam”.

Tabela 2 – Recursos anuais destinados a projetos artísticos e culturais pelos Programas de Extensão

| Ano  | Recursos destinados às ações cultura |
|------|--------------------------------------|
| 2003 | R\$0,00                              |
| 2004 | R\$0,00                              |
| 2005 | R\$0,00                              |
| 2006 | R\$0,00                              |
| 2007 | R\$1.200.000,00                      |
| 2008 | R\$3.600.000,00                      |
| 2009 | R\$7.000.000,00                      |
| 2010 | R\$4.000.000,00                      |
| 2011 | R\$12.139.949,00                     |
| 2012 | R\$0,00                              |
| 2013 | R\$11.942.513,00                     |
| 2014 | R\$9.968.081,00                      |
| 2015 | R\$11.305.493,00                     |
| 2016 | R\$7.469.821,00                      |

Fonte: Elaboração própria com base nos editais lançados pelos ministérios da educação, cultura e cidades (2018).

Não se pode deixar de citar a importância que o Proext teve, por exemplo, para a política de preservação do patrimônio cultural, em que o IPHAN (2014) coloca o Programa de Extensão como tendo centralidade em suas ações. E para as novas instituições acadêmicas advindas dos processos de expansão do ensino superior, como já citado.

Segundo Pozzer (2012), a baixa institucionalização da pesquisa e da pós-graduação nas novas universidades e também nos novos campi universitários ou mesmo em novos cursos de graduação que têm surgido demonstra o potencial que a extensão universitária tem na produção de conhecimento quando indissociada do ensino e da pesquisa. Nesses casos, os professores não dispõem de

programas de pós-graduação, orientados de mestrado e doutorado, ou mesmo de iniciação científica, e acabam encontrando na cultura e na extensão uma possibilidade de produzir conhecimento e efetuar suas pesquisas. Esse fenômeno tem transformado essas “unidades” ou “localidades” em lócus privilegiado para a prática de projetos de cultura e extensão universitária. Esse feito tem gerado ótimos resultados, trabalhos de referência nessa área, e até a marca dos chamados “campi extensionistas” ou “campi da cultura”. Talvez, o principal exemplo desse fenômeno, e que merece destaque, pode ser apontado na maior universidade do país: a Universidade de São Paulo (USP), que criou, em 2005, um novo campus na zona leste da cidade de São Paulo com dez novos cursos e uma unidade de ensino denominada Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH). Padecendo dos mesmos problemas descritos anteriormente nos processos de expansão, a USP Leste, como é conhecida, investiu na formulação e implementação de projetos de cultura e extensão e, ano após ano, foi uma das instituições universitárias que mais submeteu projetos à apreciação do Proext e uma das maiores beneficiadas. Entretanto, um dos desafios que estão colocados é a manutenção do nível das produções culturais e extensionistas com o passar do tempo e com a maior institucionalização da pesquisa, do ensino e da pós-graduação.

Ainda assim, esse cenário não foi suficiente para a cultura e a extensão universitária ganharem papel central nos modelos políticos-pedagógicos das universidades, ainda que a cultura e a extensão universitária também sejam formas de democratizar o acesso às universidades e, sobretudo, ao conhecimento produzido, carecendo, portanto, de terem sido dispostas de outras ações e intervenções por parte dos gestores, principalmente quando se verifica a interrupção da política com o não lançamento de editais nos anos de 2017 e 2018.

## Considerações finais

O espaço ocupado pela cultura e pela extensão nas universidades e a pretensão por certa equiparação com a pesquisa demandam alguns avanços substanciais na compreensão da política universitária por parte do governo e suas instituições, das universidades e, principalmente, da sociedade em geral, que estão longe de serem alcançadas.

O Proext Cultura, desenvolvido em parceria com o Ministério da Cultura, representou um avanço significativo na valorização dos “saberes populares” na medida em que reconheceu o agente cultural externo à universidade como parte fundamental para a produção cultural e de conhecimento, contemplando-o com bolsas de apoio, assim como os agentes acadêmicos envolvidos nos projetos. Isso só foi possível devido ao desenho institucional do programa, o qual prevê parceria com fundações de apoio. Ou seja, com a institucionalização do programa e com a gestão integral pelo Ministério da Educação, praticamente se inviabilizou a bolsa de cultura e extensão para agentes externos à universidade, uma vez que a legislação vigente impõe travas a tal possibilidade por parte das universidades. Vale ressaltar que as próprias bolsas de cultura e extensão para a comunidade acadêmica também carecem de regulação, não existindo essa figura no arcabouço que normatiza as atividades acadêmicas.

Não se pode deixar de citar as dificuldades encontradas pelas universidades para se viabilizar os repasses dos recursos financeiros, a execução orçamentária dos projetos e o completo entendimento sobre a lei de licitações e, principalmente, com a prestação de contas dos programas e projetos financiados. Assim, faz-se necessário que as universidades invistam na contratação e na qualificação de seu corpo técnico para que interaja com a cultura e extensão visando à superação das dificuldades técnicas.

Soma-se a isso o entendimento, por parte das Pró-reitorias de Cultura e Extensão, sobre a importância das contrapartidas financeiras por parte das universidades não federais, que se encontravam em 20% do montante investido. Tal contrapartida significa comprometimento por parte das universidades e serve para a consolidação da política de cultura e extensão implementada.

Vale ressaltar que não bastou haver maior atenção ministerial e linhas de financiamento “permanentes”. A maior institucionalização demandava também a criação de laboratórios e de grupos permanentes de cultura com apoio das universidades, com planejamento de curto, médio e longo prazo, com projetos e ações perenes e, sobretudo, com maior envolvimento do corpo docente e discente, bem como uma maior institucionalização da relação entre a universidade e as entidades da sociedade civil que, de alguma forma, representam as comunidades do entorno das universidades.

Por se tratar de uma política pública sem dotação orçamentária prevista em lei, pois até o momento sua base legal é somente o Decreto nº 6.495/2008, o volume de recursos investidos no programa pode variar de acordo com as prioridades de cada gestão a frente dos ministérios envolvidos e da Secretaria Nacional de Ensino Superior, responsável direta pela execução junto às Instituições de Ensino Superior.

Outras ações importantes, talvez mais “simples”, passaram a ser verificadas nos últimos períodos, como a cobrança de planos de extensão dos professores que estão sendo contratados para trabalhar nas instituições públicas, assim como se cobra a elaboração de planos de pesquisa, ou mesmo pela ampliação do peso atribuído às atividades de cultura e extensão na avaliação permanente à qual os docentes são submetidos.

Por fim, o Proext exerceu papel central na organização de um campo extensionista,

articulando docentes, discentes e técnicos administrativos, levando para a agenda dos principais movimentos sociais e da sociedade civil o tema da extensão universitária. A manutenção dos constantes editais, até 2016, possibilitou a montagem de uma rede que se soma aos demais esforços empreendidos,

principalmente pelo FORPROEX, com a realização de congressos, seminários, encontros, fóruns, publicações e com o incentivo, inclusive, para a criação e fortalecimento de fóruns regionais, que, em alguma medida, têm discutido política acadêmica para a cultura e a extensão e propondo ações para a área.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Cultura. **Arquivos:** Proext. Disponível em: [http://www.cultura.gov.br/busca?p\\_p\\_id=3&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=2&\\_3\\_struts\\_action=%2Fsearch%2Fsearch&\\_3\\_redirect=%2Fbusca&\\_3\\_Keyword=proext&\\_3\\_groupId=0](http://www.cultura.gov.br/busca?p_p_id=3&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=2&_3_struts_action=%2Fsearch%2Fsearch&_3_redirect=%2Fbusca&_3_Keyword=proext&_3_groupId=0). Acesso em: 18 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Portal do MEC. **ProExt:** editais. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/235-programas-e-aco-es-1921564125/proext-programa-de-extensao-universitaria-1806153218/12243-editais>. Acesso em: 18 set. 2018.

BRASIL. Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008. Institui o Programa de Extensão Universitária (ProExt). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6495.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6495.htm). Acesso em: 20 set. 2018.

CHAUÍ, M. Política cultural, cultura política e patrimônio histórico. In: CUNHA, M. C. P. **O direito à memória:** patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: DPH, 1992. p. 37-46

CHAUÍ, M. Cultura e democracia. **Crítica y Emancipación:** Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Ano 1, n. 1, p. 53-76, 2008.

IPHAN. **Educação patrimonial:** histórico, conceitos e processos. Brasília: IPHAN, 2014. 65 p.

POZZER, M. R. O. As políticas públicas e o desenvolvimento da extensão universitária. In: **Cultura e extensão universitária:** perspectivas de institucionalização de uma política pública. São João Del Rei, MG: Malta, 2012. p. 10-21

RIBEIRO, D. **A universidade necessária.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999. 313 p.

RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M. G.; CARVALHO, M. I. V. **O estudo da política:** tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. p. 231-260

RUA, M. G. **Políticas públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2014. 136 p.