

MAZZILLI, Sueli. **Ensino, pesquisa e extensão: reconfiguração da universidade brasileira em tempos de redemocratização do Estado.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE – v.27, n.2, p. 205-221, maio/ago. 2011. Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE. Recife: ANPAE, 2011.



# Ensino, pesquisa e extensão: reconfiguração da universidade brasileira em tempos de redemocratização do Estado

*Teaching, research and extension: reconfiguration of the Brazilian university in times of state redemocratization*

*Enseñanza, investigación y extensión: reconfiguración de la universidad brasileña en tiempos de redemocratización del Estado*

---

SUELI MAZZILLI

**Resumo:** A idéia de associação entre ensino, pesquisa e extensão foi gerada por movimentos sociais organizados, durante o período de elaboração da Constituição Brasileira de 1988. Mas a década seguinte, marcada pela visão neoliberal imposta pelos organismos internacionais, fez recuar essa perspectiva. Compreender esse movimento e analisar as possibilidades da associação entre ensino, pesquisa e extensão como fator desencadeador do processo de ensino, na perspectiva de rupturas paradigmáticas com a racionalidade técnico-instrumental e geradora de inovações pedagógicas é o objetivo do estudo em questão.

**Palavras-chave:** universidade brasileira; associação entre ensino, pesquisa e extensão; pedagogia universitária.

**Abstract:** The idea of associating education, research and extension was conceived by organized social movements during the period the Brazilian Constitution of 1988 was being drafted. The following decade, however, saw that approach recede under the neo-liberal vision imposed by international organizations. This study aims to understand this movement, examining the different possibilities of linking these elements to drive the teaching process, suggesting ruptures with the technical and instrumental rationality paradigm and producing educational innovations.

**Keywords:** Brazilian university; association between education, research and extension; university pedagogy.

**Resumen:** La idea de la asociación entre enseñanza, investigación y extensión fue generada por los movimientos sociales organizados durante el período de la elaboración de la Constitución Brasileña de 1988. Sin embargo, el hecho de la década siguiente estar marcada por la visión neoliberal impuesta por los organismos internacionales, hizo retirar esta perspectiva. Entender este movimiento y analizar las posibilidades de asociación entre la enseñanza, la investigación y la extensión como factor desencadenador del proceso de enseñanza, desde el punto de vista de rupturas paradigmáticas con la racionalidad técnico-instrumental y generadora de innovaciones pedagógicas es el objetivo del estudio en cuestión.

**Palabras clave:** universidad brasileña; la asociación entre la enseñanza, la investigación y la extensión; pedagogía de la universidad.

## INTRODUÇÃO

O Brasil, como outros países sul-americanos, em especial os localizados no cone sul, viveu anos de ditadura nas décadas de sessenta e setenta do século passado, com profundas repercussões para as instituições sociais. Dentre as mudanças levadas a termo no intuito de adequar o país aos interesses políticos e econômicos do modelo de sociedade pretendido pelo governo militar naquele período, destacam-se as reformas que incidiram sobre a universidade brasileira, na tentativa de reorientar sua missão histórica, relacionada com o pensamento crítico e a formação de quadros dirigentes marcados por essa condição.

O esgotamento do modelo introduzido pelos militares e pelas forças conservadoras produziu ventos democratizantes, que se robusteceram nos anos 1980, fazendo emergir vozes dissonantes, que ansiavam por uma nova condição para o país. Esta expectativa materializou-se quando da instalação da Assembleia Nacional Constituinte em 1985, com a criação de espaços de organização, especialmente através dos sindicatos, associações profissionais e outros movimentos sociais, que aspiravam por uma nova ordem social, possibilitando a emergência de propostas de reorganização do Estado.

Reunindo entidades sindicais e científicas do campo da Educação, neste contexto, o “Fórum da Educação na Constituinte” foi responsável pela inserção na carta constitucional de 1988 do artigo 207, que associa os princípios de autonomia universitária e de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, enunciando-os como elementos constitutivos de um padrão de qualidade num projeto de universidade voltado para os interesses da maioria da população.

Embora incorporada esta proposta à lei maior do país, na década seguinte, marcada pela visão neoliberal que, no Brasil, já vinha sendo imposta pelos organismos internacionais, fez recuar essa perspectiva na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que reconheceu diferentes tipos de educação superior ao permitir a criação de novas figuras jurídicas de instituições de ensino superior, os Centros Universitários e os Institutos Superiores de Educação que, tal como os institutos e faculdades isoladas, podem prescindir da pesquisa e da extensão, valendo-se apenas do ensino para exercer sua função educativa.

Este artigo, que é parte de investigação que analisou esse movimento e suas repercussões para a demarcação do papel social da universidade brasileira na consolidação de um projeto de sociedade, analisa o processo de geração deste paradigma pelas forças contra hegemônicas, ao longo da história da universidade brasileira e as possibilidades da associação entre ensino, pesquisa e extensão como fator desencadeador do processo de ensino, na perspectiva de rupturas paradigmáticas com a racionalidade técnico-instrumental e geradora de inovações pedagógicas na educação superior, em contraposição ao modelo acadêmico vigente.

## A IDEIA DE UNIVERSIDADE NO BRASIL: APONTAMENTOS HISTÓRICOS

O embate entre forças antagônicas, na disputa por projetos para a educação, constitui-se em um dos aspectos da disputa mais ampla pela hegemonia na construção de um projeto político-social, uma vez que a educação é, inegavelmente, um instrumento privilegiado na consolidação de um projeto de sociedade. Esta vinculação, no entanto, não se dá de forma linear, pois a educação, como estrutura socialmente determinada, reflete o conjunto das contradições que permeia o contexto social. Este movimento, que permite explicar os debates e polêmicas que hoje ocorrem no Brasil, acerca do papel social da universidade, pode ser explicado a partir de sua emergência na história da universidade brasileira.

No processo de implantação de um sistema de educação superior no Brasil foram incorporados os modelos que englobam as chamadas funções clássicas da universidade, de conservação e transmissão da cultura, de ensino das profissões e de ampliação e renovação do conhecimento. Esses modelos, adotados pela Inglaterra, pela França e pela Alemanha, respectivamente, resultaram de movimentos ocorridos na Europa no século XVIII, que redefiniram o papel social e as funções das universidades, adequando-as às demandas emergentes naquelas sociedades em decorrência das novas formas de produção, de organização social e de estrutura de poder que se estabeleceram com a revolução industrial, a ascensão do capitalismo e a difusão das ideias liberais.

A concepção de universidade originária do modelo inglês, das universidades de Oxford e de Cambridge, fundamenta-se no princípio de que à universidade compete a conservação e a transmissão do saber acumulado pela humanidade e tem como premissas a neutralidade da ciência e a dissociação entre o ensino e a pesquisa, tidas como atividades incompatíveis entre si e, por consequência, com as funções da universidade.

Um novo paradigma de universidade surge na Alemanha, no século XIX: a Universidade de Berlim, criada em 1810 por Humboldt, introduz a pesquisa científica como função inerente à universidade. Esta ideia representou, enquanto movimento, um salto de qualidade na concepção de universidade, constituindo-se como um dos grandes marcos da ciência moderna. A reflexão filosófica, orientando a pesquisa científica, marcou o projeto implantado, contrapondo-se ao caráter meramente utilitário do saber produzido e do trabalho realizado pela universidade. Este modelo constitui-se na primeira experiência de integração entre a pesquisa e o ensino.

Já na França, o papel da universidade foi redefinido com características diversas das que marcaram tanto o modelo alemão como o inglês. A reforma da universidade francesa levada a cabo por Napoleão no contexto das reformas globais ocorridas na França no período entre em 1799 e 1815, inaugura uma nova concepção de universidade. Submetida ao Estado e responsável pela construção e legitimação

da unidade do pensamento nacional, a universidade tinha como meta a preparação profissional de servidores do Estado. Embora denominada “universidade”, o modelo francês caracterizou-se por um aglomerado de faculdades profissionais.

Esta concepção foi incorporada pelo sistema universitário na América Latina de colonização espanhola, que teve início no século XVI: o modelo inicialmente adotado, controlado pelo clero e voltado principalmente aos campos das artes e da literatura, foi substituído pelo modelo francês de Napoleão. Face aos marcos coloniais que plasmavam o contexto social latino-americano, este transplante resultou num modelo de ensino superior fragmentado que serviu, na verdade, para perpetuar os interesses da classe dominante. Este quadro é alterado por um movimento que se constitui na principal fonte de contestação acerca do papel social da universidade e de propostas renovadoras para a universidade latino-americana, com repercussões que alcançaram universidades em todo o mundo. Trata-se do movimento ocorrido na Universidade de Córdoba, na Argentina, em 1918, que marcou profundamente todo o sistema universitário da América Latina, constituindo-se no embrião de um novo paradigma de universidade.

O movimento de Córdoba foi deflagrado pelo movimento estudantil, visando promover uma reforma universitária que modernizasse a universidade, um movimento que não se originou nem se circunscreveu apenas a reformas no sistema universitário: constituiu-se como um canal de expressão dos reclamos por reformas de base, por parte de uma sociedade que experimentava profundas mudanças na sua composição.

O ideário deste movimento, proclamado no *Manifesto de Córdoba*, apresenta um conjunto de pleitos que se configuram como definição de uma nova identidade para a universidade, ao redefinir *para que* e *para quem* deve servir a universidade e como se realiza. Dentre as propostas apresentadas neste manifesto e dele decorrentes, destaca-se a incorporação da extensão universitária como meio que possibilita concretizar o compromisso da universidade com o povo e fazer dela um centro por excelência para o estudo dos grandes problemas nacionais. Assim, sob a inspiração de algumas experiências anteriormente realizadas na Bélgica e na França e com base nesta concepção de extensão, cujos programas se realizavam não na universidade, mas nas fábricas, nos escritórios e nos sindicatos, foram criadas as universidades populares, cujo corpo docente era composto pelos estudantes e o corpo discente, pelos trabalhadores.

O Movimento de Córdoba não se circunscreveu apenas ao lançamento de um programa de reforma universitária. Constituiu-se num acontecimento de maior amplitude e significado, pois demarcou a formulação de um novo paradigma de universidade: os princípios de autonomia, democratização do acesso e da gestão, financiamento e qualidade do trabalho acadêmico que orientam esta proposta, dos quais decorrem seus detalhamentos, constituem-se na síntese que materializa a superação do paradigma até então vigente. Se os modelos de universidade implantados na Europa e transplantados para as colônias diferenciavam-se quanto às funções a

serem desempenhadas (difusão do saber, produção do conhecimento e profissionalização) não havia sido questionada, até então, a premissa de que a universidade, enquanto instituição social, destinava-se tão somente a servir e atender aos interesses das elites dominantes.

Uma das consequências deste movimento reformista é que a extensão, como função da universidade, a partir dos anos 1920 e 1930, foi consagrada na legislação universitária de praticamente todos os países do mundo.

As repercussões do Movimento de Córdoba, no entanto, não podem ser avaliadas apenas a partir das mudanças concretas que possam ou não ter ocorrido no interior das universidades e sim pelo seu significado político, enquanto demarcação de um novo paradigma: a universidade é patrimônio da sociedade como um todo e não apenas da parcela desta sociedade que a frequenta.

Esta nova concepção refletiu-se em toda a América Latina e, se não resultou em uma transformação mais radical dessas universidades, o que não ocorreria sem transformações também radicais na estrutura social, representou sem dúvida, um marco que desencadeou algumas experiências inovadoras referenciadas na busca do estabelecimento de novos vínculos entre universidade e sociedade. O mais importante desdobramento do Movimento de Córdoba é a incorporação às funções da universidade da extensão universitária, entendida como instrumento que permite levar ao povo o saber que, até então, era exclusividade daqueles que a frequentavam.

As reformas que vinham se implantando na Europa desde o início do século XIX demarcavam um novo momento com relação às concepções sobre a universidade no mundo. Marcado por essas mudanças, o ensino superior brasileiro nasce sob a influência do modelo da universidade francesa, criado na ótica da concepção autoritária de poder de Napoleão Bonaparte, adotado por Portugal e transplantado para o Brasil. Para a realização do papel de formação profissional da elite dirigente a pesquisa e a extensão não são essenciais, e sim a transmissão dos conhecimentos já produzidos pela humanidade através do ensino.

O paradigma da universidade voltada para a formação profissional, originário do modelo napoleônico adotado por Portugal, segundo Romanelli (1986, p. 37), orientou, assim, a implantação de um sistema de educação superior no Brasil, que teve início com a transferência da corte portuguesa para o Rio de Janeiro em 1808: para atender às demandas da corte, foram criadas diversas escolas superiores isoladas de formação profissional nas áreas de direito, medicina e engenharias.

A criação da primeira universidade brasileira por iniciativa do governo federal, a Universidade do Rio de Janeiro, remonta a 1920, a partir da reunião de três dessas escolas superiores isoladas criadas ainda no período monárquico: as Faculdades de Direito e de Medicina e a Escola Politécnica. Esta primeira instituição de ensino superior, criada após inúmeras tentativas anteriores frustradas, surge “apenas como um conjunto organizado de proposições a serem transmitidas, sem atentar para a pesquisa, que nem sequer é vislumbrada” (FÁVERO, 1980, p. 36).

Em 1927 foi criada a Universidade de Minas Gerais, orientada pelo mesmo modelo da Universidade do Rio de Janeiro.

As exigências para criação dessas novas universidades não ultrapassavam questões de ordem financeira e material. Não há exigências quanto às atividades-fim que estas instituições deveriam desenvolver [...] não havendo preocupação de buscar e criar ciência, nem de aprender novas formulações científicas e muito menos saber aplicá-las (FÁVERO, 1980, p. 37).

A repercussão deste processo, no entanto, abrangeu apenas um círculo muito restrito, a elite econômica e intelectual da época, e teve pouca relevância para a sociedade como um todo. Para as elites, significava a oportunidade de ascensão social e política. A intelectualidade, entretanto, desde então apontava as deficiências do modelo implantado.

A contestação desse modelo no Brasil, pleiteando a incorporação da pesquisa e da extensão no rol das funções da universidade foi deflagrada na década de 1930, sob a liderança de Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo. Orientadas pelos ideais humboldtianos que inspiraram a criação da Universidade de Berlim, foram criadas, naquela década, a Escola Livre de Sociologia e Política, a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade do Distrito Federal (UDF).

Concomitante a este processo organizava-se entre os educadores um movimento de renovação, que tinha como ponto de aglutinação as teses da Escola Nova. Este movimento renovador, segundo Romanelli (1986, p. 129),

[...] que iria ter na Associação Brasileira de Educação (ABE) seu órgão representativo e seu centro divulgador, era também o começo de uma luta ideológica que iria culminar na publicação do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, em 1932, e nas lutas travadas mais tarde em torno do projeto de lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A questão da universidade é tratada no *Manifesto dos Pioneiros*, a partir da proposta de que as universidades assumissem sua tríplice função: de elaboração e de transmissão do conhecimento, e o desenvolvimento de ação social, sob a forma de vulgarização da ciência. Estas atividades de extensão seriam desenvolvidas através de “instituições de extensão universitária, das ciências e das artes” (ROMANELLI, 1986, p. 149). Este *Manifesto* representou, para a época, significativo avanço, principalmente por ter trazido o debate sobre a educação para um campo mais abrangente que apenas o dos próprios educadores, tratando a educação como problema social.

No final da década de 1950, ao tempo em que se intensifica o debate sobre a educação, os educadores liberais continuavam defendendo o ensino público laico e gratuito, enquanto o ensino privado, mantido pela Igreja Católica, se expandia. Além deste, vários outros embates que marcaram este período, permearam as discussões

acerca da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em dezembro de 1961.

O ano de 1961, além de marcar a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, culminando um debate iniciado ainda na década de 1950, foi palco de outros importantes acontecimentos para a universidade brasileira. Um deles foi a fundação, em 1962, da Universidade de Brasília (UnB), concebida por Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, que se fundamentava nos princípios de autonomia e de democracia interna. A UnB constituiu-se num projeto arrojado para aquele momento, incorporando muitas das ideias que sustentaram os projetos da USP e da UDF e exercendo forte influência na construção de uma ideia de universidade no Brasil quanto ao modo de concebê-la e realizá-la. Mantém, no entanto, o compromisso com a formação das elites dirigentes, sem referir-se ao caráter seletivo e, portanto, excludente da universidade brasileira.

O processo que gerou um novo paradigma para a universidade brasileira ocorreu no início da década de 1960, a partir do movimento deflagrado por estudantes universitários através da União Nacional dos Estudantes (UNE). Este movimento, com base nas teses elaboradas por Álvaro Vieira Pinto (1986), reorienta as discussões sobre a universidade ao colocar como questões fundamentais as perguntas: para quem e para que serve a universidade?

O movimento estudantil, fortemente engajado no processo de discussão sobre reformas de base e da educação através da Une, passou a desenvolver ações de extensão, marginais ao processo acadêmico das universidades. Foram desenvolvidos projetos cujo objetivo era a conscientização da população acerca da realidade social nas áreas de educação, especialmente de educação de adultos e de cultura popular, dentre os quais se destacam: Movimento de Cultura Popular (Pernambuco), Campanha *De Pé no Chão Também se Aprende a Ler* (Rio Grande do Norte), Movimento de Educação de Base (Norte, Nordeste e Centro-Oeste), Centro Popular de Cultura, entre outros (FÁVERO, 1995). A convergência de linhas teórico-políticas entre esses projetos, as concepções de Paulo Freire acerca do papel de conscientização a ser exercido pela educação (FREIRE, 1967) e as teses desenvolvidas por Álvaro Vieira Pinto conduziram à formulação de um novo paradigma para a universidade, a partir da negação do paradigma vigente, deslocando o problema da estrutura e organização para a questão dos fins: para que e para quem deve servir a universidade. Com isso, a questão da sociedade dividida em classes é introduzida como referência para pensar a universidade e, conseqüentemente, a reforma universitária pretendida, no âmbito das reformas mais gerais da sociedade (PINTO, 1986).

O surgimento deste novo paradigma deu-se no contexto dos embates ocorridos no Brasil no início da década de 1960, com o acirramento dos conflitos entre as forças conservadoras e as forças radicais, que lutavam por reformas de base, quando a universidade passa então a ser vista como um canal que poderia contribuir para a transformação estrutural da sociedade. Se até o início da década de 1960 a tônica dos

pleitos defendidos pelos movimentos sociais com relação à universidade centrava-se na democratização das estruturas internas de poder, após esse período as reformas da universidade passaram a ser entendidas como parte integrante das reformas de base.

A expansão industrial e a abertura da economia ao capital estrangeiro, que marcaram o período desenvolvimentista do governo Juscelino Kubitschek na década de 1950, levaram, no dizer de Romanelli (1986, p. 193),

[...] a um impasse, com a radicalização das posições de direita e de esquerda. Os rumos do desenvolvimento precisavam ser definidos, ou em termos de uma revolução social e econômica pró-esquerda ou em termos de uma orientação dos rumos da política e da economia de forma que se eliminassem os obstáculos que se interpunham à sua inserção definitiva na esfera do controle do capital internacional.

A segunda alternativa prevaleceu: iniciativas de poderes constituídos, gerados neste quadro social, levaram as forças conservadoras do país ao golpe militar de 1964, que resultou na repressão ao movimento de contestação que se expandia por toda a sociedade brasileira. O intenso processo que levou a esse desfecho, atingindo a sociedade como um todo, teve na universidade um dos seus principais focos.

O golpe militar inicia um novo período na história do Brasil, alterando de forma abrupta e radical o processo em curso na sociedade. A universidade brasileira, no entanto, efervescia sob o impacto do golpe e das medidas que vinham sendo tomadas. O descontentamento com as perspectivas da reforma universitária que se renunciava levou o movimento estudantil a acirrar ainda mais as críticas ao governo, que intensificou ações com a finalidade de contê-lo.

A produção de um novo projeto para a universidade, em conformidade com o projeto político do novo regime ditatorial, visava criar um sistema de ensino superior que respondesse às promessas de modernização do país, entendida como aceleração do desenvolvimento econômico, por meio da entrada de capital estrangeiro e do desenvolvimento tecnológico. E para a classe média, a garantia de segurança e de acesso ao ensino superior eram os compromissos assumidos pelo novo governo (CHAUI, 1980, p. 34).

Com a finalidade de produzir este projeto, algumas medidas foram adotadas para adequação da universidade brasileira, dentre as quais três delas merecem destaque, como argumenta Fávero (2006, p. 5):

O plano de assistência técnica estrangeira, consubstanciado pelos acordos MEC/USAID; o Plano Atcon (1966) e o Relatório Meira Mattos (1968). Concebida como estratégia de hegemonia, a intervenção da USAID na América Latina se processa de modo integrado, nos anos 60, em várias áreas e sob três linhas de atuação: assistência técnica; assistência financeira, traduzida em recursos para financiamento de projetos e compra de equipamentos nos EUA, além da assistência militar, concretizada pela vinda de consultores militares norte-americanos ao Brasil e do treinamento de militares brasileiros nos Estados Unidos, assim como do fornecimento de equipamentos militares.

Dentre as inúmeras ações que passaram a ser levadas a cabo pelo governo militar para conter manifestações de contestação ao modelo que então se implantava, o movimento estudantil foi alvo da repressão e da violência policial, que resultou na prisão e na morte de estudantes. Concomitantemente, através de atos institucionais, perseguições políticas e de violência brutal, coletiva e individual, foram sendo banidas do cenário nacional organizações e personalidades que, de alguma forma, na visão dos que ocupavam o governo do país, representavam ameaça ao projeto por eles pretendido. No campo da educação, foram desativadas as entidades estudantis e exposto às mais diversas formas de repressão um conjunto de pensadores que vinha contribuindo na formulação de novas concepções para a educação e a universidade brasileiras. Finalmente, em dezembro de 1968, os militares no poder atingem seu intento ao promulgar o Ato Institucional nº 5, que submeteu o país ao mais profundo silêncio.

Os germens de uma ideia de universidade socialmente referenciada, autônoma e orientada pela associação entre ensino, pesquisa e extensão na busca de solução para os problemas sociais, no entanto, retornaram à cena quando, na década de 1980, o Brasil retoma as liberdades democráticas suspensas pelo governo militar.

#### INDISSOCIABILIDADE ENTRE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO: PRECEITO CONSTITUCIONAL

O trinômio racionalização, expansão e controle orientou a implantação de um novo modelo de universidade, seja no seu aspecto estrutural, seja no seu papel social e político. Este modelo foi expresso na reforma universitária de 1968, promulgada pelo governo militar, que contempla alguns dos pleitos do movimento estudantil descaracterizando-os, porém, do sentido que os gerou. Exemplo disso é a incorporação àquela legislação da pesquisa, como função, transferindo-a, porém para a pós-graduação, e da extensão como função isolada da universidade.

Durante a década de 1970, no Brasil, dadas as condições conjunturais de repressão a toda e qualquer iniciativa que pusesse em questão o governo militar, a produção acadêmico-científica referenciada em concepções críticas de educação e de escola foi muito limitada, uma vez que foi adotado o enfoque tecnicista como modelo pedagógico, “inspirado nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, de modo semelhante ao que ocorreu no trabalho fabril” (SAVIANI, 2008, p. 12).

Mas este pensamento crítico ficou latente. Ao final daquela década, quando ocorre o processo de retomada das liberdades democráticas com a promulgação da Lei da Anistia e a reorganização dos movimentos sociais, foi possível tornar públicas as ideias construídas durante este período. Nos debates, nos eventos científicos, nas publicações, as avaliações conduziram a um ponto de convergência: era preciso radicalizar na construção da democracia na prática social e ir além da denúncia e da crítica aos resultados do período da ditadura sobre a sociedade.

Este foi um período marcado pela intensa participação popular nos processos que objetivavam a reconquista das liberdades democráticas, caracterizado tanto pela presença do povo nas ruas, como foi o caso da campanha por eleições diretas para presidência da República, como pela reconstituição e criação de movimentos sociais. Frustrado o intento do movimento pelas *Diretas Já*, foi deflagrado o movimento *Constituinte Já*, com acentuada participação popular, buscando garantir legitimidade e soberania ao processo que se iniciava. O envolvimento e a participação popular foram fatores decisivos para a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, eleita com a tarefa exclusiva de elaborar a nova Constituição.

O processo que se desenvolveu neste período é reconhecido como um dos mais importantes movimentos vividos em nossa história, “dado o seu caráter pedagógico de aprendizagem política e, principalmente, seu significado na luta pela construção da cidadania do povo brasileiro” (MICHILES, 1989, p. 20). Esta participação popular deu-se através da elaboração de emendas populares, organizadas por movimentos sociais e encaminhadas às Comissões formadas no âmbito da Assembleia Constituinte.

No campo da educação foi formado o *Fórum da Educação na Constituinte* que apresentou, em maio de 1987, uma proposta de texto sobre a educação para a nova Constituição, subscrita pelas entidades científicas e sindicais que compunham o fórum.

O capítulo da educação superior incorporou os princípios de um novo projeto para a universidade brasileira, formulado no início da década de 1980 pela Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (Andes) constituída, em grande parte, por integrantes do movimento estudantil da década de 1960. Os princípios que norteiam este projeto são a defesa do ensino público e gratuito, autonomia e democratização das universidades. Carreira docente, concursos públicos, eleições diretas para dirigentes universitários, participação da comunidade na vida acadêmica, financiamento, avaliação e projeto pedagógico, são tidos como meios que concretizariam uma universidade autônoma e democrática (Andes-SN, 1982).

Nesse projeto, o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é apontado como referência do padrão de qualidade acadêmica para as instituições de ensino superior do país, que se baseia na negação das desigualdades sociais (que abrange a distribuição desigual dos bens, inclusive culturais), expressando assim o papel social da universidade na construção de uma sociedade democrática e igualitária.

Uma emenda apresentada pelo Fórum Nacional de Educação na Constituinte à Assembleia Nacional Constituinte, que propunha a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como um novo paradigma para a universidade brasileira, foi incorporada à Constituição brasileira de 1988 em seu artigo 207, que estabelece: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

O conceito de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como referência para a organização do trabalho pedagógico, embora de difícil concretiza-

ção em face das condições políticas e estruturais da educação superior, tornou-se premissa para pensar e propor alternativas para esse nível de ensino, incorporando-se à história da universidade brasileira como contraponto aos modelos baseados na lógica do mercado.

A expressão ‘indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão’ consagrada pela Constituição de 1988, não deve ser considerada como uma fraseologia de efeito, mas como uma síntese atual da história educacional brasileira que aponta diretamente para a construção de uma universidade de um bom nível acadêmico, pública, autônoma, democrática, que se coloca a serviço da realização de uma sociedade independente e soberana científica, tecnológica e culturalmente, voltada para os interesses concretos da população brasileira (PUCCI, 1991, p. 19).

Tal como a incorporação de um novo paradigma para a universidade brasileira, a mobilização em torno da Constituição possibilitou a incorporação de algumas conquistas sociais que significaram, sem dúvida, avanços em relação às Cartas anteriores, especialmente a última delas, a de 1967, elaborada durante o governo militar. Porém,

[...] como os pontos de avanço foram amplos demais para a articulação patrimonialista enquistada no Estado brasileiro, mesmo antes de ser regulamentada a Carta Magna, aprovou-se a emenda para reformá-la sem que tenha sido estabelecido nenhum parâmetro claro do porquê da reforma e em que nível a discussão seria tomada (IOKI, 1993, p. 7).

O processo de reforma constitucional inseriu-se no conjunto de medidas implementadas logo após a aprovação da nova carta constitucional, no intuito de adequar o modelo brasileiro aos padrões internacionais de modernização do Estado e da economia, aos moldes do projeto neoliberal que se instalava no plano internacional, como argumenta Bicudo (1993, p. 13):

Para os chamados neoliberais, a Constituição precisaria ser modificada para permitir a chamada internacionalização de nossa economia, como primeiro passo no sentido da diminuição do Estado: a privatização das grandes empresas estatais e um novo enfoque sobre o que se deve considerar, no domínio econômico, interesses nacionais.

Os avanços incorporados à nova Constituição foram significativos e contrariaram interesses de grupos que buscavam o alinhamento do Brasil com a reestruturação do sistema capitalista através da globalização da economia com a redução do aparelho estatal, a privatização dos meios de produção e dos serviços de interesse social, de acordo com os princípios neoliberais. Por esse motivo, tão logo aprovada a nova Constituição, foi iniciada sua reforma.

O artigo 207 da carta constitucional, que definia parâmetros para a universidade brasileira, por ferir interesses políticos e econômicos tanto para o setor público como para o privado, uma vez que supunha condições materiais para sua realização que não correspondiam às expectativas e intenções dos responsáveis pela educação superior no Brasil, foi objeto de diversos projetos de emenda constitucional, visando sua retirada do texto da Constituição. A intensa mobilização de parlamentares e setores organizados da sociedade, concomitantemente à elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), marcada pelos interesses antagônicos que permearam o processo, impediu a aprovação desses projetos.

Frustradas, no entanto, as tentativas para retirar da Constituição o art. 207, que tornava obrigatória a existência de ensino, pesquisa e extensão em todas as instituições de ensino superior do país, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), n. 9394/96, em seu art. 45, ao estabelecer que “a educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas e privadas, com variados graus de abrangências ou especialização”, abre caminho para que, através do decreto n. 2.306/97, fosse introduzida uma nova tipologia das instituições de ensino superior. Nessa tipologia fica mantida a exigência de cumprimento do art. 207 da Constituição Federal às universidades criando, porém, a figura dos Centros Universitários e dos Institutos Superiores de Educação que, tal como os institutos e faculdades isoladas, podem prescindir da pesquisa e da extensão, valendo-se apenas do ensino para exercer sua função educativa. Esta foi a forma encontrada pelos legisladores para atender também os interesses de mantenedoras do setor privado, posto que estes modelos permitem grande redução nos custos dos serviços oferecidos por estas instituições, se comparados às universidades, que devem garantir as três funções, organicamente associadas, além de cumprir exigências como corpo docente titulado e contratado em regime de dedicação, com produção intelectual qualificada.

#### SITUAÇÃO ATUAL: CONTRADIÇÕES E EMBATES ENTRE PROJETOS

As mudanças decorrentes do novo padrão de acumulação do capitalismo, implantado nas sociedades globalizadas, que se refletem nos novos sistemas de produção e de comunicação, vêm imprimindo novas formas de trabalho que se refletem inclusive na educação superior. A universidade, como instituição historicamente inscrita num projeto de sociedade, expressa também contradições entre seus métodos e modos de gestão do trabalho acadêmico: as reformas do Estado realizadas com o intuito de adequar o modelo econômico brasileiro às normas e orientações das agências financeiras internacionais vêm operando profundas mudanças também sobre a educação superior no Brasil e, conseqüentemente, sobre o trabalho que ocorre no interior dessas instituições.

Os problemas existentes no sistema de ensino superior brasileiro, particularmente no que se refere às possibilidades de um projeto de universidade socialmente

referenciado, têm sido objeto de discussão por parte de estudiosos do tema. Chaui (2003) faz a diferenciação entre a universidade enquanto instituição social – proposta e razão de ser desde o início de sua existência no século XIII – e enquanto entidade administrativa, caráter que lhe é imposto pelo modelo neoliberal. A pauta proposta pela autora para redirecionar os rumos da universidade brasileira enquanto instituição social abrange: compreender a autonomia como autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas das instituições universitárias e da autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial; colocar-se contra a exclusão como forma da relação social definida pelo neoliberalismo e pela globalização; diferenciar democratização da educação superior de massificação; revalorizar a docência, que foi desprestigiada e negligenciada com a chamada *avaliação da produtividade*; e revalorizar a pesquisa.

As reformas do Estado realizadas com o intuito de adequar o modelo econômico brasileiro às normas e orientações das agências financeiras internacionais, conforme analisa Sguissardi (2004a), vêm operando profundas mudanças também sobre a educação superior no Brasil e, conseqüentemente, sobre o trabalho que ocorre no interior dessas instituições. Essas mudanças nas relações entre Estado e sociedade civil e suas conseqüências para ensino superior podem ser explicadas pela necessidade de racionalizar custos, obrigando-se, em decorrência, a controlar e supervisionar permanentemente o trabalho docente, a buscar novos parâmetros de eficiência na gestão e na produção do trabalho acadêmico (MANCEBO, 2004, p. 240).

“Esta contradição, fundante do capitalismo, no entanto, abriga os germes de sua destruição, por meio da constituição de espaços e processos em que se possa discutir e construir as possibilidades de emancipação humana”, argumenta Kuenzer (2004, p. 74). E é nesta perspectiva que se situa a expectativa de materialização do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como matriz conceitual do papel social da universidade brasileira.

Se o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão foi mantido na Constituição brasileira graças às intervenções contundentes de setores da sociedade civil organizada, como argumentado anteriormente, a partir da aprovação da nova LDB vem sendo possibilitada a ruptura desse princípio na prática, uma vez que a diversificação na forma de organização permite que instituições de ensino superior gozem de prerrogativas legais, mas podem operar sem as exigências mínimas estabelecidas para as universidades, como por exemplo, a pesquisa e a extensão o que, na prática, permite o não cumprimento do art. 207 da Constituição.

Isto significa a coexistência de dois modelos de ensino superior no Brasil, como argumenta Sguissardi (2004b, p. 41): as IES *neonapoleônicas*, destinadas à formação técnico-profissional dos estudantes, nas quais predominam critérios como não exigência de pesquisa e extensão, corpo docente majoritariamente sem qualificação para a produção de conhecimento, com dedicação exclusiva às atividades de ensino, alocados em unidades isoladas, entre outros. E as IES *neo-humboldtianas*, voltadas à

formação de profissionais pesquisadores, nas quais predominam critérios e indicadores como existência de produção científica, com programas de pós-graduação *stricto sensu* consolidados, docentes em regime de tempo integral e qualificados para a produção científica, estrutura acadêmica integrada em torno de projetos, entre outros.

Neste quadro, a função da extensão, embora reconhecida nos planos institucionais das universidades como parte integrante do ensino superior, não ultrapassou ainda a ideia de função destinada à “prestação de serviços” que marcou sua inserção na história e na política educacional brasileira.

A concretização da associação entre ensino, pesquisa e extensão na prática acadêmica, de fato, tem se mostrado difícil, pois o que se observa é que, via de regra, o trabalho continua fragmentado entre ensinar, pesquisar e fazer extensão. Estas situações evidenciam que a associação entre as funções de ensino, pesquisa e extensão não se realiza no professor ou no estudante: é tarefa institucional, que demanda uma estrutura organizativa voltada para a superação da fragmentação que marca o modelo usualmente adotado pelas instituições educacionais, materializado na divisão social do trabalho entre os que decidem e os que executam, originário do modelo empresarial burocrático e tecnicista. Para Mazzilli (2005), a consecução da associação entre ensino, pesquisa e extensão demanda: a existência de projetos institucionais que anunciem as diretrizes e os compromissos que os orientam e as ações previstas para sua realização; projetos coletivos de trabalho, associando ações acadêmicas e administrativas; práticas de avaliação institucional abrangendo todo o trabalho realizado pela universidade, como instrumento de autoconhecimento institucional; modelos de gestão que possibilitem a participação de todos os segmentos no processo de decisão e de avaliação do trabalho acadêmico; corpo docente com sólida formação científica e pedagógica, organicamente vinculada ao projeto da universidade; e, principalmente, condições materiais para a realização do projeto pretendido.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A universidade brasileira tem sido, ao longo de sua história, palco de disputas entre diferentes projetos de sociedade, que se manifestam em diferentes modos de conceber o papel social desta instituição e, conseqüentemente, sua forma de organização e de financiamento.

Partindo da premissa que “sem um robusto sistema de educação superior, dedicado ao conhecimento e à formação e ao desenvolvimento da consciência crítica e do pensamento autônomo, não há possibilidade de construção e consolidação de uma nação em sentido pleno” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 45), o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão constitui-se em paradigma de uma universidade socialmente referenciada e expressão da expectativa de construção de um projeto democrático de sociedade.

Se recorrermos às matrizes conceituais que orientam os diferentes paradigmas de universidade anteriormente citados, veremos que a transmissão de conhecimentos (ensino), por si só, pode servir à formação profissional, porém sem pesquisa e extensão, o ensino tende a reduzir-se ao aprendizado de técnicas, sem requerer compreensão do significado social desta mesma profissão e do profissional que a executa. A educação superior pautada apenas pelo ensino pode, no máximo, preparar mão de obra para o mercado de trabalho, mas longe está de qualquer aproximação com formação de sujeitos sociais.

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

A materialização deste novo desenho da educação superior no Brasil vem sendo defendida por parte de setores da educação, por entender que a associação entre ensino, pesquisa e extensão pode gerar um novo movimento no processo de produção e socialização do conhecimento na educação superior, ao relacionar dialeticamente o ensino (apropriação, pelos estudantes, do conhecimento historicamente produzido pela humanidade), a pesquisa (produção de novos conhecimentos a partir de problemas emergentes da prática social) e a extensão (intervenção nos processos sociais e identificação de problemas da prática que demandam novas pesquisas). Conhecer não se resume a apropriar-se de diferentes pensamentos gerados de modo externo ao sujeito. O conhecimento ganha significado quando se pergunta pelo processo de sua produção e pelo seu significado na vida social, através de questões emergentes da prática, ação possibilitada pela função da extensão. A associação entre ensino, pesquisa e extensão, nesta perspectiva, constitui-se em fator desencadeador do processo de ensino: os conhecimentos já produzidos, ao serem colocados em prática, evidenciam lacunas, que se transformam em problemas para pesquisa, que retornam ao ensino sob a forma de novos conhecimentos, que serão adotados pela extensão e assim sucessivamente, num movimento constante e interativo entre as três funções.

Inúmeras iniciativas de resistência na perspectiva de rupturas paradigmáticas com a racionalidade técnico-instrumental que predomina na educação superior brasileira vêm sendo realizadas no Brasil e encontram-se registradas através de consistentes produções que analisam as políticas para o setor (Sguissardi, Fávero, Mancebo, entre outros) e as práticas em curso (Cunha, Leite, entre outros) em busca de conhecimentos em construção que indiquem inovações situadas como possibilidades de contraposição ao modelo vigente. Segundo Leite (2005, p. 132)

Inovações não necessitam ser os grandes eventos. Em realidade, elas se caracterizam por pequenos movimentos e rompimentos com os modos de avaliar e de ensinar reprodutivos, funcionalistas e individual-possessivos. [...] um processo descontínuo

de rupturas e tensões frequentes com os paradigmas tradicionais da reprodução, vigentes no ensino, na aprendizagem e na avaliação.

Um caminho que pode se mostrar promissor para este intento é a criação de redes de grupos de pesquisa que, tendo em comum o compromisso com a produção de conhecimentos que apontem alternativas possíveis para a superação dos problemas, identificados por meio das atividades de extensão universitária fortalecendo, desta forma, a formulação de pedagogias universitárias que tenham como base a análise de experiências inovadoras de associação entre ensino, pesquisa e extensão. Um campo de estudos que pode revelar possibilidades de um conhecimento novo e relevante para a educação superior.

## REFERÊNCIAS

- ANDES-SN. Proposta das AD's e da ANDES para a Universidade Brasileira. *Cadernos da ANDES*, Juiz de Fora, n. 2, 1982.
- BICUDO, Hélio. Plebiscito e Revisão Constitucional. *Universidade e Sociedade*, Brasília, (5), 1993, p. 12-14.
- CHAUI, Marilena. Ventos do Progresso: A Universidade Administrada. In: PRADO JR., B.; TRAGTENBERG, M.; CHAU, M. S.; ROMANO, R. *Descaminhos da Educação Pós 68*. São Paulo: Brasiliense, 1980, p. 31-56.
- \_\_\_\_\_. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-16, 2003.
- CUNHA, Maria Isabel (Org.). *Pedagogia Universitária: energias emancipatórias em tempos neoliberais*. Araraquara: Junqueira & Marin Editores, 2006.
- DIAS SOBRINHO, José. Campo e caminhos da avaliação. In: FREITAS, Luiz C. (Org.). *Avaliação: construindo o campo e a crítica*. Florianópolis: Insular, 2002, p.13-62.
- FÁVERO, Maria de Lourdes A. *Universidade e Poder*. Análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.
- \_\_\_\_\_. *UNE em tempos de autoritarismo*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.
- \_\_\_\_\_. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. *Educ. Ren*, Curitiba, n. 28, dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acessado em: 13 nov. 2010.
- FREIRE, Paulo. *A Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.
- IOKI, Zilda M. G. A reforma constitucional: entre o passado e o futuro. *Universidade e Sociedade*, Brasília, (5), p. 6-8, 1993.
- KUENZER, Acácia Z. A relação entre teoria e prática na educação profissional. In: ROMANOWSKI, J. P. (Org.). *Conhecimento local e conhecimento universal: pesquisa, didática e ação docente*. Curitiba: Champagnat, 2004, p. 71-84.
- LEITE, Denise. Inovações pedagógicas e avaliação participativa. In: MELLO, E. M. B; COSTA, F. T. L.; MOREIRA, J. C. da. (Org.). *Pedagogia universitária: campo de conhecimento em construção*. Cruz Alta: Unicruz, 2005, p. 116-136.

- MANCEBO, Deise. Uma análise da produção escrita sobre o trabalho docente em tempos de globalização. In: FÁVERO, M. L. A.; MANCEBO, D. (Org.). *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 235-250.
- MAZZILLI, Sueli. Notas sobre o trabalho docente no ensino superior num projeto de universidade socialmente referenciada. *Revista Leopoldianum*, Santos, ano 31, n. 83-84-85, p. 145-156, jan./dez. 2005.
- MICHILES, Carlos. *Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- PINTO Álvaro V. *A Questão da Universidade*, São Paulo, Cortez, 1986.
- PUCCI, Bruno. A indissociabilidade entre Ensino Pesquisa e Extensão. *Impulso*, Piracicaba, p. 33-42, 1991.
- ROMANELLI, Otaíza. *História da Educação no Brasil*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.
- SAVIANI, Dermeval. *A pedagogia no Brasil: história e teoria*. Campinas, SP: Autores Associados, 2008. (Coleção Memória da Educação).
- SGUISSARDI, Valdemar. *Rumo à universidade mundial – E a universidade será feita à sua imagem e semelhança*. Brasília: INEP/MEC, 2004a. (Coleção Subsídios para a discussão sobre as políticas e gestão da Universidade/Educação Superior).
- \_\_\_\_\_. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: FÁVERO, M. L. A.; MANCEBO, D. *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, p. 33-52, 2004b.

---

**SUELI MAZZILLI** é doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), realizou pós-doutoramento na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). E-mail: sueli.mazzilli@terra.com.br.

*Recebido em junho de 2010.  
Aprovado em outubro de 2010.*