

Estado, educação superior e financiamento: assimetrias no contexto da curricularização da extensão**State, higher education, and funding: asymmetries in the context of extension curricularization****Estado, educación superior y financiamiento: asimetrías en el contexto de la curricularización de la extensión**Cecília Nascimento Arruda¹Edson Francisco de Andrade²

DOI 10.70678/sala8.v1i10.1559

Artigo científico

Linha de pesquisa: Política, Planejamento e Gestão da Educação

RESUMO

Este artigo analisa como as assimetrias de financiamento entre ensino, pesquisa e extensão impactam a implementação da política de curricularização da extensão, instituída pela Resolução nº 07/2018 do Conselho Nacional de Educação. A fundamentação teórica articula contribuições de Jessop, Dardot e Laval, Afonso e Freire, destacando a seletividade estratégica do Estado, a racionalidade neoliberal e as disputas conceituais em torno da extensão universitária. Metodologicamente, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, com base em dispositivos legais, literatura científica e dados do Censo da Extensão Universitária (2022), além de estudos de caso em instituições federais. Os resultados indicam que a extensão permanece estruturalmente mais vulnerável no financiamento, que a fragilidade se intensificou após os cortes orçamentários da PEC 95/2016, que a implementação da Resolução nº 07/2018 avança de forma desigual e que a sustentabilidade da curricularização depende de financiamento público estável. Conclui-se que a necessidade de políticas que fortaleçam a extensão como dimensão formativa é condição inegociável para a curricularização da extensão.

Palavras-chave: Curricularização da Extensão. Financiamento da Educação. Políticas Públicas.**ABSTRACT**

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco. Técnica em Assuntos Educacionais da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: cecilia.arruda@ufpe.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2226-8126>. Artigo apresentado no IV Congresso Internacional em Políticas, Práticas e Gestão da Educação - 2025.

² Doutor em Educação. Docente no Departamento de Políticas e Gestão da Educação – DPGE e no Programa de Pós-Graduação em Educação no Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Líder do Laboratório de Pesquisa em Políticas Educacionais e Enfrentamento da Desigualdade Social, certificado pelo CNPq. Recife, PE, Brasil. E-mail: edson.fandrade@ufpe.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7577-898X>

This article analyzes how funding asymmetries between teaching, research, and extension impact the implementation of the extension curricularization policy, established by Resolution No. 07/2018 of the National Education Council. The theoretical framework articulates contributions from Jessop, Dardot and Laval, Afonso, and Freire, highlighting the strategic selectivity of the State, neoliberal rationality, and conceptual disputes surrounding university extension. Methodologically, it is a bibliographic and documentary research, based on legal documents, scientific literature, and data from the University Extension Census (2022), in addition to case studies in federal institutions. The results indicate that extension remains structurally more vulnerable in terms of funding, that this fragility has been intensified by budget cuts after Constitutional Amendment 95/2016, that the implementation of Resolution No. 07/2018 progresses unevenly, and that the sustainability of curricularization depends on stable public funding. It is concluded that the need for policies to strengthen extension as an educational dimension is a non-negotiable condition for curricularization.

Keywords: Extension Curricularization. Educational funding. Public policies.

RESUMEN

Este artículo analiza cómo las asimetrías de financiamiento entre enseñanza, investigación y extensión impactan en la implementación de la política de curricularización de la extensión, instituida por la Resolución nº 07/2018 del Consejo Nacional de Educación. El marco teórico articula aportes de Jessop, Dardot y Laval, Afonso y Freire, destacando la selectividad estratégica del Estado, la racionalidad neoliberal y las disputas conceptuales en torno a la extensión universitaria. Metodológicamente, se trata de una investigación bibliográfica y documental, basada en dispositivos legales, literatura científica y datos del Censo de Extensión Universitaria (2022), además de estudios de caso en instituciones federales. Los resultados indican que la extensión sigue siendo estructuralmente más vulnerable en el financiamiento, que la fragilidad se intensificó tras los recortes presupuestarios de la Enmienda Constitucional 95/2016, que la implementación de la Resolución nº 07/2018 avanza de manera desigual y que la sostenibilidad de la curricularización depende de un financiamiento público estable. Se concluye que la necesidad de políticas que fortalezcan la extensión como dimensión formativa es una condición innegociable para la curricularización de la extensión.

Palabras clave: Curricularización de la Extensión. Financiamiento educativo. Políticas públicas.

1 Introdução

No tripé que compõe a indissociabilidade da educação superior - ensino, pesquisa e extensão - são as atividades extensionistas que figuram como mais recentes. Em termos substantivos, a extensão universitária tem atravessado diversas fases conceituais e de prática, desde a concepção de uma natureza assistencialista até os seus movimentos de reconceitualização (Paula, 2013; Compagnucci; Spigarelli, 2020; Arienti, 2023). Ainda hoje, as atividades extensionistas demandam reconhecimento, seja através dos processos de institucionalização e das estruturas de financiamento, seja através de ações capazes de impulsionar a adesão da comunidade acadêmica, sua marca está presente nos dispositivos legais, desde a Constituição Federal de 1988, passando pelos dois últimos Planos Nacionais da Educação - PNE (2001-2010) e PNE (2014-2024), e

culminando na Resolução nº 07/2018, do Conselho Nacional de Educação, que estabelece a curricularização da extensão em todos os cursos de graduação do Brasil.

Nesta perspectiva, ao acompanhar as disputas discursivas pelo conceito de extensão e de curricularização da extensão, os arranjos institucionais na demarcação do espaço e da integração da extensão e o comportamento do Estado frente às políticas públicas educacionais, este artigo tem como objetivo principal analisar o impacto das assimetrias de financiamento entre ensino, pesquisa e extensão na implementação da política de curricularização da extensão.

De forma mais específica, tem como objetivos: (1) discutir o papel do Estado dentro da lógica neoliberal de organização das políticas educacionais, (2) identificar as assimetrias de financiamento entre ensino, pesquisa e extensão nas instituições federais de educação superior e (3) apontar as possíveis dificuldades na implementação da política de curricularização. A relevância deste estudo se ancora no reconhecimento da extensão como dimensão do compromisso social das universidades.

Nos últimos anos, diferentes pesquisas têm se debruçado sobre os desafios da curricularização da extensão, destacando tensões conceituais, operacionais e institucionais (Fontenele, 2024; Lucas et al., 2023; Miguel, 2023; Silva D. et al, 2024; Silva L. et al, 2024; Zanon e Cartaxo, 2022) ou propondo modelos de inserção curricular da extensão e formatos de avaliação (Marques e Stallivieri, 2024; Silva, 2024). Outros trabalhos voltam-se ao tema do financiamento, apontando a fragilidade da extensão frente às demais dimensões do tripé universitário (Netto, 2019; Pereira, 2021). Embora haja avanços na sistematização do debate, ainda se observa uma lacuna quanto à análise das assimetrias de financiamento como variável determinante para a efetivação da Resolução nº 07/2018. Este artigo busca justamente contribuir para esse debate, ao articular financiamento, políticas de Estado e implementação da curricularização da extensão no ensino superior brasileiro.

Considerando o estabelecimento de prazo para implantação das diretrizes da Resolução 07/2018 e os dados do Censo da Extensão Universitária, ano base 2022, sobre a inserção curricular da extensão nas instituições de ensino superior, este artigo formula como questão condutora: Como as assimetrias de financiamento entre ensino,

pesquisa e extensão podem impactar na implementação da política de curricularização da extensão?

A resposta a essa questão orienta a análise aqui desenvolvida, que busca articular dimensões conceituais, normativas e empíricas sobre a curricularização da extensão. Nesse percurso, o artigo apresenta uma fundamentação teórica sobre Estado, neoliberalismo e políticas educacionais, discute o financiamento como categoria de análise e examina dados recentes sobre a implementação da Resolução nº 07/2018. Sendo assim, em termos de estrutura, o texto está organizado em cinco seções: fundamentação teórica, metodologia, análise e discussão dos dados, resultados e considerações finais.

2 Fundamentação teórica

A fundamentação teórica que orienta este artigo busca articular três dimensões centrais para a compreensão da curricularização da extensão em meio às assimetrias de financiamento. Em primeiro lugar, discute-se o papel do Estado no contexto da racionalidade neoliberal, mobilizando aportes teóricos que problematizam a seletividade estratégica das políticas públicas e seus efeitos sobre a educação. Em seguida, examina-se o financiamento da educação superior como categoria de análise, destacando a disputa em torno do fundo público e a posição da extensão nesse cenário. Por fim, aborda-se a extensão universitária em sua historicidade e nas disputas conceituais que a atravessam, evidenciando sua fragilidade no tripé ensino, pesquisa e extensão e os desafios que emergem com a Resolução nº 07/2018.

2.1 Estado, políticas educacionais e lógica neoliberal

Na perspectiva proposta por Bob Jessop (2017), o Estado é uma relação social. Sua concepção de que o Estado não é uma entidade fixa nem neutra, rejeitando o economicismo e o estatocentrismo, aponta para uma compreensão de que toda ação estatal é conflitiva, seletiva e contingente. Com impacto direto nas etapas do ciclo das políticas públicas, Jessop propõe que:

el Estado está cruzado por asimetrías de poder, y esas asimetrías son las que permiten a determinados grupos acceder de manera más fácil que otros a los mandos estatales o que determinadas políticas sean más fáciles de implementar que otras (Jessop, 2017, p. 29-30).

Esta ideia da seletividade estratégica possibilita reconhecer a relação entre acesso ao aparato do Estado e atendimento de demandas na formação de agenda, na formulação da política e na sua implementação e avaliação. A abordagem relacional e estratégica de Jessop, que considera o Estado como uma relação social, uma relação entre as forças políticas, mediada pela materialidade institucional do sistema estatal, também é capaz de depurar a dominação de classe em suas três dimensões: econômica, política e ideológica. No entanto, ainda que a coerência institucional e ideológica destas dimensões esteja à serviço de um projeto hegemônico concreto, Jessop não desconsidera as lutas travadas fora do Estado, entendendo-as como essenciais para a possibilidade de luta dentro do Estado.

Para Jessop, o Estado é atravessado por assimetrias de poder, que se refletem no acesso ao seu aparato e nas políticas públicas. Para a forma capitalista do Estado, a democracia é conveniente, funcional e própria, desde que o capitalismo não seja posto em posição de ameaça. A plasticidade do Estado capitalista neoliberal, capaz de ser reconfigurado a partir da racionalidade neoliberal também é discutida por Dardot e Laval (2016).

O neoliberalismo se tornou hoje a racionalidade dominante (...). Enquanto tal, essa racionalidade tomou corpo num conjunto de dispositivos discursivos, institucionais, políticos, jurídicos e econômicos que formam uma rede complexa e movediça, sujeita a retomadas e ajustes em função do surgimento de efeitos não desejados, às vezes contraditórios com o que se buscava inicialmente (Dardot e Laval, 2016, p. 384).

Esta racionalidade governamental, reclamada pelos autores, extrapola a política econômica. O neoliberalismo está posto como uma norma de conduta e uma forma de subjetivação, regendo as políticas públicas, comandando as relações econômicas mundiais, transformando a sociedade e até remodelando as subjetividades. O sistema normativo do neoliberalismo impacta na educação, na saúde, no trabalho e nas demais dimensões da vida social, reorganizadas de acordo com a lógica do mercado, de concorrência e performance, onde a concorrência é norma de conduta e a empresa é modelo de subjetivação.

Produzindo certas relações sociais, formas de viver e subjetividades, esse sistema aprofunda as desigualdades sociais, implementa políticas de austeridade e reduz direitos sociais. Às custas do bem-estar, da saúde e da educação da população, a lógica neoliberal se torna a lógica normativa. Na contramão do que se entende como essência das universidades, a normatividade neoliberal promove a “destruição das condições do coletivo” (Dardot e Laval, 2016, p. 9).

Neste contexto, o papel do Estado tem atravessado transformações, se apresentando no campo educacional com significativa ênfase na avaliação e no controle de resultados. Almerindo Janela Afonso (2013) aponta que o Estado-avaliador, influenciado pelo comparativismo internacional, pelos modelos de accountability e padronização, tem seu foco deslocado da garantia dos meios para a exigência de resultados. Na discussão sobre a teoria da modernização, conhecimento e ciência vestem o véu da neutralidade enquanto o discurso da qualidade opera no mascaramento de interesses políticos e econômicos, reorganizando a educação de acordo com um modelo meritocrático e empresarial.

Reconhecendo que “a falácia da ideologia da modernização esconde, como todas as ideologias, os verdadeiros desígnios do capitalismo, também no campo da educação” (Afonso, 2013, p. 277), mobilizando a base teórico-crítica de Jessop sobre o Estado e articulando a compreensão da racionalidade neoliberal como tábua de corte do Estado contemporâneo, é possível construir o contexto em que as universidades estão postas e em que a extensão disputa sentido, espaço e financiamento.

2.2 Financiamento como categoria de análise - assimetrias entre ensino, pesquisa e extensão

Na pesquisa em educação, principalmente no campo de investigação das políticas educacionais, a lógica normativa do capitalismo neoliberal importa. Esta normatividade estruturante atravessa os projetos de sociedade, o comportamento do Estado, as políticas públicas, os projetos de educação e, em especial como lócus da análise deste artigo, os projetos de educação superior. Definir no desenho de pesquisa a

centralidade da análise da ação do Estado no financiamento pressupõe considerar que “não há como analisar financiamento sem considerar as disputas políticas sobre o fundo público” (Silva e Gouveia, 2021, p. 11).

Sendo assim, percorrer a alocação de recursos para o campo da educação, na trilha teórico-metodológica da pesquisa, considerando o fundo público e as suas disputas políticas, é demarcar o financiamento como categoria de análise. É imperativo neste percurso, o reconhecimento de que fragmentação, protelação e descumprimento de dispositivos legais se configuram como desafios para o financiamento educacional no contexto da educação pública brasileira (Oliveira, 2025). Mais especificamente, na educação superior, legalmente estruturada a partir da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, os dados do financiamento podem fornecer registros importantes sobre a proporcionalidade e as assimetrias entre as dimensões que constituem as universidades.

A máquina pública brasileira, incluídas as instituições federais de ensino superior, é financiada pela arrecadação do Estado, assim chamada de receita. Por determinação constitucional, 18% da receita de impostos da União devem ser alocados para o custeio do ensino superior. As universidades federais são entidades integrantes da administração federal indireta, fazendo parte do orçamento geral da União e estando vinculadas de forma orçamentária e financeira ao Ministério da Educação (MEC). Segundo Pereira (2021), “o orçamento nada mais é que a materialização das ações estabelecidas no plano de trabalho do Governo” (Pereira, 2021, p. 34).

As instituições federais de ensino superior (IFES) têm seu orçamento composto por três peças orçamentárias - o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) - e adotam um modelo de distribuição de orçamento (orçamento de custeio e orçamento de capital ou investimento) chamado de Matriz de Alocação de Recursos de Outros Custeios e Capital (OCC). São fontes dos recursos aplicados nas universidades federais as receitas arrecadadas e alocadas na Conta Única do Tesouro Nacional, as originadas de emendas parlamentares e as arrecadadas por esforço da própria instituição. Uma vez formalizada a proposta orçamentária das universidades federais no MEC, ocorre a consolidação no Ministério da Economia e a conversão em Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA)

para aprovação, ou rejeição, no Poder Legislativo. Em caso de aprovação, o PLOA é executado. Entretanto,

A destinação de recursos orçamentários para a realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão está condicionada à captação desses recursos cada vez mais escassos em função das crises econômicas pelas quais o país tem passado. (...) nesse contexto, a Extensão universitária, por ser a mais fraca do tripé acadêmico, tem sido a que menos se beneficiou com a alocação discricionária de orçamento para custeio (Pereira, 2021, p. 36-37).

No período da redemocratização do Brasil, a partir do esforço conjunto do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras (FORPROEX) e do Ministério da Educação, dois programas foram implementados com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento da extensão nestas instituições: o Programa de Fomento à Extensão Universitária - PROEXTE (1994 - 1995) e o Programa de Extensão Universitária - PROEXT (2003 - 2016). O mais longo, o PROEXT, concedia recursos por meio de editais de chamada pública, garantindo a viabilidade de projetos e programas de extensão por todo o Brasil. Com o fim do PROEXT, no contexto da PEC 95/2016, “o financiamento da extensão universitária deixou de contar com recursos oriundos do programa, levando as instituições a buscarem outras fontes de financiamento da extensão” (Pereira, 2021, p. 39).

Em 2012, o FORPROEX já expressava na Política Nacional de Extensão Universitária que:

O fortalecimento da Extensão Universitária depende de mudanças em seu processo de financiamento, de forma a garantir não apenas o necessário aumento quantitativo dos recursos, mas também maior estabilidade, solidez e transparência destes, assim como sua focalização em áreas prioritárias (FORPROEX, 2012, p. 50).

Entretanto, uma vez que a dotação orçamentária para as atividades-fim nas universidades federais é norteadas pela discricionariedade, a destinação de recursos para a extensão universitária pode se caracterizar por uma certa fragilidade, vulnerável aos projetos de educação superior hegemônicos, ainda que contingentes. Na perspectiva da gestão universitária, a relação entre cada uma de suas dimensões - acadêmica, social, econômico-financeira (alocação de recursos) - se torna cada vez mais dinâmica e complexificada (Marques e Stallivieri, 2024).

2.3 A extensão no tripé universitário

A extensão universitária, enquanto uma das dimensões constitutivas da indissociabilidade do ensino superior no Brasil, apresenta um percurso mais recente e marcado por tensões em relação ao ensino e à pesquisa. Sua trajetória passou por fases distintas, desde práticas assistencialistas, voltadas à prestação de serviços e à difusão de saberes de forma verticalizada, até movimentos de reconceitualização que buscaram afirmar a dialogicidade e o compromisso social como fundamentos (Paula, 2013; Compagnucci; Spigarelli, 2020; Arienti, 2023).

Ainda que a Constituição Federal de 1988, os Planos Nacionais de Educação e, mais recentemente, a Resolução nº 07/2018 do CNE tenham consolidado a extensão no marco legal da educação superior, sua efetivação permanece atravessada por disputas de sentido. De um lado, identifica-se a concepção freireana de extensão como prática educativa emancipatória, voltada ao diálogo e à transformação social. De outro, há leituras mais alinhadas ao mercado, que reduzem a extensão a ações de voluntariado, empreendedorismo ou mera transmissão de conhecimentos, reforçando uma relação hierárquica entre universidade e sociedade (Freire, 2010).

Essas disputas conceituais se somam à fragilidade institucional da extensão, frequentemente relegada a um “terceiro plano” no tripé universitário (Netto, 2019). A literatura registra desafios relacionados à compreensão do conceito, à adesão da comunidade acadêmica, à gestão institucional e, sobretudo, ao financiamento (FORPROEX, 2012; Pereira, 2021). Assim, compreender a extensão em sua posição no tripé é reconhecer não apenas sua relevância social e acadêmica, mas também as assimetrias que marcam sua consolidação, especialmente diante do processo de curricularização instituído pela Resolução nº 07/2018.

Dessa forma, a extensão universitária se consolida como dimensão indispensável do compromisso social das instituições de ensino superior, mas sua trajetória revela tensões persistentes entre concepções, práticas e formas de reconhecimento. Ao mesmo tempo em que é valorizada no plano normativo e discursivo, permanece marcada por fragilidades institucionais e orçamentárias que a posicionam de forma desigual em relação ao ensino e à pesquisa. É nesse ponto que o

financiamento se apresenta como categoria analítica fundamental: compreender as assimetrias na alocação de recursos permite evidenciar não apenas os limites estruturais da extensão, mas também os desafios concretos para a efetivação da política de curricularização prevista pela Resolução nº 07/2018.

3 Metodologia

A pesquisa que fundamenta este artigo se insere no campo das políticas educacionais, reconhecendo suas múltiplas possibilidades teórico-epistemológicas e a centralidade das disputas em torno do Estado, da educação superior e do financiamento como dimensões interdependentes. Adotou-se a abordagem qualitativa, sustentada por pesquisa bibliográfica e documental.

As fontes analisadas incluem dispositivos legais que estruturam a educação superior no Brasil – a Constituição Federal de 1988, os Planos Nacionais de Educação (2001–2010; 2014–2024) e a Resolução nº 07/2018 do Conselho Nacional de Educação –, além de documentos institucionais, como relatórios do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior (FORPROEX) e publicações do Ministério da Educação. Complementarmente, a literatura científica publicada entre 2013 e 2024 foi mobilizada para sistematizar o debate acerca da extensão universitária, da lógica neoliberal e das assimetrias de financiamento no ensino superior, na perspectiva da curricularização da extensão.

O corpus empírico da análise foi composto pelos dados do Censo da Extensão Universitária (ano base 2022), que apresentam o estágio de inserção curricular da extensão nos cursos de graduação, bem como por estudos de caso de instituições federais, que ilustram, em contextos distintos, a distribuição orçamentária e os desafios na implementação da curricularização.

As categorias analíticas que orientaram o percurso investigativo foram: (1) o Estado, compreendido na perspectiva relacional e estratégica proposta por Jessop (2017); (2) o financiamento, considerado em sua dimensão política de disputa do fundo público (Silva; Gouveia, 2021); e (3) a extensão universitária, analisada em sua posição

no tripé ensino–pesquisa–extensão e nos tensionamentos derivados da Resolução nº 07/2018.

4 Análise e discussões dos dados

A análise dos dados coletados possibilita identificar como as assimetrias de financiamento entre ensino, pesquisa e extensão impactam concretamente a implementação da política de curricularização. Para tanto, são considerados estudos de caso em instituições de ensino superior e levantamentos nacionais recentes, de modo a articular diferentes escalas de observação e relacioná-las às categorias teóricas mobilizadas neste artigo.

No caso da Universidade Federal do Cariri (UFCA), por exemplo, a distribuição de recursos entre ensino, pesquisa e extensão, no período de 2016 a 2020, manteve-se relativamente equilibrada. Contudo, tal equilíbrio dependeu fortemente das escolhas institucionais de gestão, em contexto de cortes orçamentários nacionais, evidenciando que a destinação de recursos para a extensão é contingente e vulnerável (Pereira, 2021). A depender dos arranjos institucionais do período, se não houvesse o esforço da gestão em garantir a viabilidade das atividades extensionistas, a proporção de destinação dos recursos poderia apontar uma desproporcionalidade.

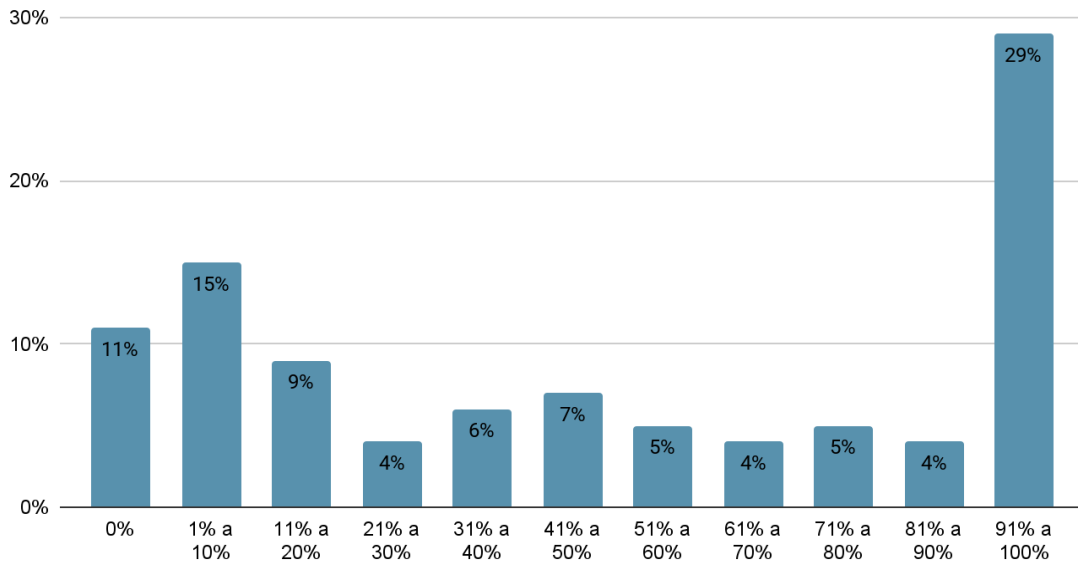
Já no Instituto Federal da Paraíba (IFPB), Netto (2019) identificou a ausência de tratamento igualitário entre as três dimensões do tripé, posicionando a extensão como atividade de “terceiro plano”. Na literatura sobre o tema da extensão universitária, para além do financiamento como categoria de análise, se registra uma hierarquização entre a natureza das atividades universitárias. Há um indicativo de questões desafiadoras em relação ao reconhecimento, à compreensão do conceito, aos sistemas de gestão e à adesão da comunidade acadêmica que reverberam em assimetrias referentes ao ensino e à pesquisa. No caso da implementação da política de curricularização da extensão, estas questões se avolumam e se sobrepõem: garantir a todos os estudantes de graduação o acesso a ações de extensão, correspondentes a 10% da carga horária total dos cursos, demanda planejamento, financiamento, incentivo e sustentabilidade. E para

além destes pontos, ainda resiste a questão presente no persistente debate conceitual na literatura: que tipo de extensão será integrada aos currículos?

No mesmo sentido, mas numa perspectiva regional, levantamento realizado pela Regional Sul I da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), em 2022, evidencia a fragilidade do financiamento para a curricularização da extensão. O estudo, desenvolvido em um contexto de avanço do ultraliberalismo e de intensificação da privatização da educação, aponta que apenas 11% das Unidades de Formação Acadêmica (UFAs) analisadas (referentes aos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) já possuem previsão orçamentária para as atividades extensionistas; 33% não apresentam qualquer menção a recursos específicos; e 56% indicam estar em negociação com suas respectivas gestões institucionais (Silva D., 2024). Esses dados reforçam que a viabilidade da curricularização depende não apenas da regulação normativa, mas sobretudo da pactuação interna e da garantia de financiamento público estável.

No plano nacional, o Censo da Extensão Universitária, ano base 2022, elaborado pelo FORPROEX, aponta que os principais obstáculos para a curricularização da extensão nos Projetos Pedagógicos dos Cursos (PPCs) das instituições de ensino superior públicas foram: a pandemia, a operacionalização da extensão nos PPCs, a dificuldade na compreensão do conceito de extensão, a necessidade de ajuste no sistema, a resistência da comunidade interna à alteração curricular, a escassez orçamentária e a discussão alongada da política de extensão. Estes dados foram obtidos junto a 160 instituições públicas de ensino superior, incluindo institutos federais, universidades, centros universitários e faculdades.

No que se refere ao financiamento, os dados revelam que 11,9% das instituições não possuem orçamento institucional para a extensão universitária enquanto 55,6% não distribuí orçamento para as unidades acadêmicas (institutos, faculdades, departamentos ou outros setores) realizarem extensão. Sobre o processo de implementação da Resolução nº 07/2018, considerando a porcentagem de cursos que realizaram a inserção curricular da extensão, 47% das instituições alcançaram o estrato de igual ou maior de 50% para a atualização dos currículos, enquanto 53% delas atingiram o estrato inferior a 50% dos cursos com a curricularização formalizada, vide Gráfico 1:

Gráfico 1: Porcentagem de cursos que realizaram a inserção curricular da extensão

Fonte: FORPROEX (2023). Elaborado pela autora.

A análise dos dados sobre a inserção curricular da extensão evidencia que a implementação da Resolução nº 07/2018 avança de modo fragmentado e desigual. E neste sentido, a partir dos dados do FORPROEX, ainda que as instituições não indiquem a escassez de recursos como o maior gargalo para a extensão, e conseqüentemente para a curricularização, há lacunas importantes na gestão e destinação orçamentária para as atividades extensionistas e é possível que o financiamento impacte na implementação da política. Esses dados nacionais corroboram e ampliam os achados institucionais: se, de um lado, o esforço das gestões pode mitigar assimetrias em determinados contextos, de outro, a ausência de um financiamento estruturado e estável fragiliza a consolidação da extensão como dimensão formativa.

Como sistematizam Lucas et al (2023), os desafios e determinantes no processo de regulamentação da Resolução nº 07/2018 incluem como fragilidades: as tensões entre a carga horária exigida para a curricularização e a carga horária individual de cada docente, a desvalorização da atividade extensionista na carreira e na remuneração docente, o perfil do aluno trabalhador com tempo escasso para atividades fora do horário das aulas, complementando com a necessidade de “observar que nas

universidades faltam recursos financeiros para essas ações, número de bolsas para extensão, logística e recursos materiais” (Lucas et al, 2023, p. 6).

Estas inferências dialogam com a análise de que “os desafios são diversos, são de ordem política, pedagógica, do campo conceitual e do debate acadêmico, da gestão, das normativas e da esfera operacional” (Fontenele, 2024, p. 6), atravessados pelo contexto do Estado capitalista neoliberal, pautado no campo educacional pelo perfil avaliador, empresarial, orientado por resultados, e tendo na educação superior um campo de disputas pelas concepções e práticas da extensão universitária. Assim, ainda que o marco legal reconheça a extensão, sua efetivação permanece condicionada à seletividade do Estado e às restrições impostas pela racionalidade neoliberal, que tende a relegar a extensão a lugar secundário no tripé universitário.

5 Resultados

A partir da análise e discussão dos dados apresentados, é possível sistematizar alguns resultados que sintetizam o modo como as assimetrias de financiamento repercutem sobre a curricularização da extensão. Em primeiro lugar, observa-se que a extensão universitária permanece estruturalmente mais vulnerável na alocação de recursos, ocupando posição secundária em relação ao ensino e à pesquisa. Em segundo lugar, os cortes orçamentários intensificados após a aprovação da PEC 95/2016 agravaram essa fragilidade, sobretudo pela ausência de programas nacionais de fomento, como o PROEXT, que anteriormente asseguravam a viabilidade de ações extensionistas. Em terceiro lugar, verifica-se que a implementação da Resolução nº 07/2018 avança de forma desigual entre instituições e cursos, atravessada por entraves de natureza financeira, política e conceitual. Por fim, constata-se que as assimetrias de financiamento impactam diretamente a sustentabilidade da curricularização da extensão, comprometendo sua efetivação como dimensão formativa indissociável no ensino superior.

Esses resultados reforçam a pertinência da questão condutora que orientou este artigo e indicam que a consolidação da curricularização depende não apenas de normativos e diretrizes, mas de políticas públicas capazes de assegurar condições

materiais e institucionais estáveis. É a partir dessa constatação que se estruturam as considerações finais apresentadas a seguir.

6 Considerações finais

Norteados pelos objetivos propostos, este artigo buscou compreender como as assimetrias de financiamento entre ensino, pesquisa e extensão impactam a implementação da política de curricularização da extensão. Tendo como eixo estruturante a análise do papel do Estado sob a lógica neoliberal e considerando as desigualdades na alocação orçamentária entre as dimensões que compõem o tripé universitário, foi possível inferir que tais assimetrias constituem um entrave concreto para a consolidação da extensão como prática acadêmica integrada à formação dos estudantes. A questão condutora que orientou esta investigação – de que maneira o financiamento desigual influencia a efetivação da Resolução nº 07/2018 – revelou-se pertinente ao demonstrar que a fragilidade orçamentária, somada a desafios institucionais e conceituais, compromete não apenas a viabilidade técnica da curricularização, mas também sua dimensão política e formativa.

Há tensões relevantes entre a extensão universitária com perspectiva emancipatória e aquela orientada pelas demandas do capital. De um lado, a extensão como prática e cultura, fundamentada na dialogicidade, no processo educativo e na comunicação (Freire, 2010); de outro, uma concepção instrumental, que se limita às expectativas de mercado e se expressa como transmissão de conhecimentos, assistencialismo, prestação de serviços, empreendedorismo e voluntariado – numa perspectiva que tende a hierarquizar o saber acadêmico em relação ao conhecimento produzido fora dos muros da universidade. Esses antagonismos também incidem sobre os rumos e formatos possíveis da implementação da política de curricularização.

Para além do desafio de compreender as disputas discursivas em torno dos conceitos e das práticas da extensão, as investigações sobre políticas educacionais podem ampliar suas possibilidades teórico-analíticas quando o financiamento é adotado como categoria de análise. Há uma agenda concreta a ser explorada no campo do financiamento das atividades extensionistas e da operacionalização da Resolução nº

07/2018. Tal agenda precisa considerar as articulações entre Estado, educação superior e financiamento, e, assim, dialogar com a literatura crítica, contribuindo para o debate sobre a necessidade de políticas públicas que assegurem recursos estáveis e o devido reconhecimento institucional da extensão.

7 Referências

AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr. 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/bBY4jtTrbmqnxmRcJrQkpqj/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 26 set. 2025.

ARIENTI, W. L. Sobre a implementação da curricularização da extensão:

caracterizações e preocupações. **Extensio: Revista Eletrônica de Extensão**.

Florianópolis, v. 20, n. 45, p. 168-189, 2023. Disponível em:

<https://documentos.ufca.edu.br/wp-folder/wp-content/uploads/2024/09/MODULO-04-MATERIAL.pdf> . Acesso em: 26 set. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução nº 7, de 18 de dezembro de 2018. Brasília, DF, 2018.

COMPAGNUCCI, L.; SPIGARELLI, F. The third mission of the university: a systematic literature review on potentials and constraints. **Technological Forecasting and Social Changes**, v. 161, Dec 2020. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0040162520311100> . Acesso em: 26 set. 2025.

DARDOT, P. ; LAVAL C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRAS - FORPROEX. Política Nacional de Extensão Universitária. Manaus, 2012.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRAS - FORPROEX. Censo da Extensão Universitária Ano Base 2022. 2023.

FONTENELE, I. C. A curricularização da extensão no Brasil: história, concepções e desafios. **Revista Katálysis**, v. 27, 2024. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rk/a/gFvkWgJTdRjdrJfyNqF3LPt/?format=html&lang=pt> .

Acesso em: 26 set. 2025.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?** 14ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

JESSOP, B. **El Estado.** Passado, presente, futuro. Madrid: Catarata, 2017.

LUCAS, A. C. et al.. Curricularização da extensão: a experiência do curso de administração pública da Faculdade de Ciências Aplicadas da UNICAMP. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cgpc/a/8KSd5DNk3Mg7SHSrcRGcGyD/?lang=pt> . Acesso em: 26 set. 2025.

MARQUES, G. C. N.; STALLIVIERI, L. Estratégias Práticas para a Curricularização da Extensão. **e-Curriculum**, São Paulo, v. 22, e53360, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/53360> . Acesso em: 26 set. 2025.

MIGUEL, J. C. A curricularização da extensão universitária no contexto da função social da universidade. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 19, n. 50, p. e11534, 2023. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/11534> . Acesso em: 26 set. 2025.

NETTO, J. C. L. **Gasto público e execução orçamentária:** uma análise da aplicação de recursos na área de extensão no âmbito da Reitoria do Instituto Federal da Paraíba – IFPB, no período de 2015 a 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

OLIVEIRA, A. K. Mecanismos de Financiamento da Educação Pública no Estado de Alagoas. **Sala 8 - Revista Internacional em Políticas, Currículo, Práticas e Gestão da Educação**, Volume 1, Número 9, 2025. Disponível em: <https://periodicos.upe.br/index.php/revistasalaoito/article/view/949> . Acesso em: 26 set. 2025.

PAULA, J. A. A extensão universitária: história, conceito e propostas. **Interfaces - Revista de Extensão**, v. 1, n. 1, p. 05-23, jul./nov. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistainterfaces/article/view/18930> . Acesso em: 26 set. 2025.

PEREIRA, V. H. S. **Análise do financiamento público da extensão universitária no âmbito da Universidade Federal do Cariri, no período de 2016 a 2020.** Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021.

SILVA, D. T. DA . COELHO, K. A. F. P., DAMASCENA, M. B., FORTUNA, S. L. de A. Curricularização da extensão: realidade da Regional Sul I da ABEPSS. **Revista Katálisis**, v. 27, p. e97048, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/XsmqLX3r3gJ6YYWMDBVxsRM/?format=html&lang=pt> . Acesso em: 26 set. 2025.

SILVA, L. D. DA .; VIEIRA, A. M.; TAMBOSI FILHO, E.. Curricularização da extensão universitária: indicadores de avaliação para os cursos de administração e contabilidade. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 29, p. e024001, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/p8pjwt57GNCSthgkvdGMS4Wt/?format=html&lang=pt> . Acesso em: 26 set. 2025.

SILVA, M. Q.; GOUVEIA, A. B. Desafios metodológicos da pesquisa em financiamento da educação: aspectos essenciais colhidos de estudos publicados na revista Fineduca. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 6, e2118486, p. 1-13, 2021. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/18486> . Acesso em: 26 set. 2025.

ZANON, D. P.; CARTAXO, S. R. M. Curricularização da extensão nas Licenciaturas. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 17, e20796, 2022. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/20796> . Acesso em: 26 set. 2025.

NOTA - Os autores foram responsáveis pela concepção do artigo, pela análise e interpretação dos dados, pela redação e revisão crítica do conteúdo do manuscrito e, ainda, pela aprovação da versão final publicada.

Submitted on: 15/01/2025

Accepted on: 12/02/2026

Published on: 27/03/2026