

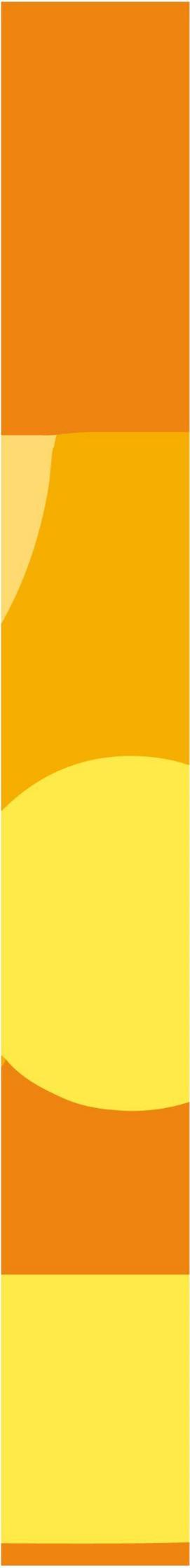
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

EXTENSÃO EM PARTICIPAÇÃO SOCIAL DOCUMENTO DE REFERÊNCIA

SECRETARIA-GERAL

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO





**EXTENSÃO EM PARTICIPAÇÃO
SOCIAL DOCUMENTO
DE REFERÊNCIA**

Sumário

1. INTRODUÇÃO	4
2. CONTEXTO E JUSTIFICATIVA.....	4
3. FUNDAMENTOS LEGAIS	7
4. DIMENSÕES ESTRUTURANTES E BASES POLÍTICO-CONCEITUAIS.....	9
4.1. Participação Social	10
4.2. Extensão Universitária.....	10
4.3. Território/Territorialidade.	11
4.4. Intersectorialidade/Transversalidade.....	13
4.5. Educação Popular e Educação Cidadã.....	13
5. OBJETIVO GERAL.....	17
6. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17
7. PÚBLICO BENEFICIÁRIO	18
8. RESULTADOS ESPERADOS E INDICADORES.....	18
9. DIRETRIZES.....	19
10. AÇÕES ESTRATÉGICAS.....	21
11. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	21

1. INTRODUÇÃO

Este **Documento de Referência** propõe uma estratégia de articulação entre as práticas de Extensão Universitária e de Participação Social, cuja finalidade é contribuir com a ampliação, fortalecimento e aprimoramento da participação social nas políticas públicas do governo federal nos territórios.

O presente documento resulta das propostas aprovadas no Grupo de Trabalho instituído por meio da Portaria MEC nº 1.831, de 14 de setembro de 2023, que promoveu estudos técnicos relacionados ao Plano de Extensão em Participação Social a ser implementado mediante cooperação entre a Secretaria Nacional de Participação Social (SNPS/SG/PR) da Secretaria-Geral da Presidência da República e a Secretaria de Educação Superior – SESu do Ministério da Educação.

Para a implementação das ações de extensão em participação social, além deste Documento de Referência, as parcerias a serem estabelecidas deverão observar os dispositivos legais próprios dos diversos instrumentos de repasse de recursos financeiros provenientes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União visando a execução de programas, projetos e atividades de interesse mútuo e em regime de colaboração com a Secretaria Nacional de Participação Social (SNPS/SG/PR).

2. CONTEXTO E JUSTIFICATIVA

Após décadas de autoritarismo, a Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo regime democrático que reconheceu a importância da participação popular na construção, acompanhamento e controle social da gestão de políticas públicas.

Nesse contexto, diversas instâncias de participação social foram criadas para garantir o envolvimento ativo da sociedade civil nas decisões do Estado. Entre os principais instrumentos, podemos destacar: as conferências nacionais, os conselhos gestores de políticas públicas, as ouvidorias públicas e os instrumentos de participação direta, como o plebiscito e o referendo. A implementação e o aperfeiçoamento desses espaços trouxeram avanços importantes e significativos na democratização do país.

O ano de 2023 foi caracterizado pelo restabelecimento e reestruturação integral das instâncias de Participação Social do Governo Federal, por meio de uma dinâmica de retomada e fortalecimento das conferências e dos colegiados nacionais. Esse processo incluiu a criação do Conselho de Participação Social da Presidência da República (Decreto 11.406/2023), do Sistema de Participação Social, que busca articular as relações do Governo Federal com os diferentes setores da sociedade civil na implementação da política pública, da estruturação da Secretaria Nacional de Diálogos Sociais e Articulação de Políticas Públicas e da Secretaria Nacional de Participação Social, tal como a recriação do Fórum Interconselhos (Decreto 11.363/2023).

Outras iniciativas institucionais também demonstraram a importância da Participação Social neste novo cenário político e social, como a criação da plataforma digital *Brasil Participativo*, que tem como objetivo aproximar a população dos processos de debate relacionados à formulação das políticas públicas do país, tal como ocorreu com a elaboração do Plano Plurianual para o período 2024-2027 (PPA-participativo).

Nesse percurso de reconstrução das instâncias de Participação Social do governo federal, a Educação Popular assumiu o papel de diretriz filosófica e pedagógica para contribuir, de forma crítica e construtiva, com o envolvimento da população nos processos de formulação, implementação e controle social das políticas públicas, à medida que promove a inclusão, a democracia e a construção coletiva do conhecimento. Além disso, a educação popular voltada para a Participação Social fortalece a autonomia, a cidadania e a capacidade de ação dos sujeitos, permitindo que eles se tornem agentes de transformação em suas comunidades e na sociedade como um todo (FREIRE, 1979)¹.

Da mesma forma, este processo de reconstrução evidenciou a necessidade de incorporar a Extensão universitária como elemento institucional capaz de contribuir com o fortalecimento e ampliação da participação da sociedade na construção de políticas públicas, motivo pelo qual foi instituído o Grupo de Trabalho Técnico por meio da Portaria MEC nº 1.831, de 14 de setembro de 2023.

A extensão universitária está prevista na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases, Lei nº 9.394 de 1996. Estas duas legislações reafirmam a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas universidades. Além disso, o Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 2014, tem, na sua estratégia 7 da meta 12, a seguinte redação: “assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social”.

Ainda que exista a previsão legal, há desafios para a implementação da extensão universitária, a qual é permeada por relações de poder. Por esse motivo, a visão adotada no presente documento é calcada no entendimento de que esta atividade fim da universidade é um espaço de comunicação dialógica que atua como uma via de mão dupla entre o conhecimento produzido na instituição universitária e os saberes oriundos da experiência da comunidade.

Por outro lado, a formulação de uma política pública implica na definição dos territórios em que ela poderá ser implementada. Nesse sentido, compreende-se o território como produto da reprodução da própria realidade social em que a sociedade e suas relações de poder se encontram inseridas (CARLOS, 2024)², sendo, portanto, imprescindível promover a Participação Social do público-beneficiário dessa política, visto que cada território carrega consigo a

¹ FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

² CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. Editora Contexto, 2024.

especificidade da diversidade geográfica e cultural de cada ambiente.

Essa concepção de território compreende, também, que a troca de saberes, acadêmicos e populares, promove a construção e o desenvolvimento crítico de espaços de democratização do conhecimento acadêmico, bem como, avanços significativos nos processos de produção científica, tecnológica e cultural do país (GADOTTI, 2017)³. Perspectiva esta incorporada pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das universidades Públicas Brasileiras (FORPROEX) que entende que a extensão universitária viabiliza a relação de transformação entre universidade e sociedade (FORPROEX, 2012)⁴.

Essa política extensionista procura se distanciar da lógica assistencialista das políticas públicas, conferindo protagonismo à comunidade participante, direta e indiretamente, relacionada com essa atividade fim das Instituições de Ensino Superior (IES), por meio da adoção de processos de construção coletiva do conhecimento pautados pelas práticas do planejamento participativo, da **Participação Social** e da luta democrática pela transformação social. Processo este que exige a adoção de uma concepção pedagógica orientadora das práticas extensionistas.

A concepção pedagógica presente neste documento segue as bases do **Marco Referencial da Educação Popular para a formulação de Políticas Públicas** (BRASIL/SG, 2014)⁵, que parte do pressuposto de que a Participação Social é uma política pública prevista em lei, cuja estrutura é formada por um conjunto de instâncias de gestão democrática, constituídas por agentes públicos e entidades populares representativas da sociedade civil.

Nestas instâncias destinadas à formulação de políticas públicas, surge a necessidade de serem promovidos processos formativos para qualificar a atuação dos movimentos e entidades sociais que se relacionam com seus territórios de maneira participativa e atenta às necessidades populares, e apresentam uma relevante contribuição social a partir da sua mobilização, organização, reflexão e problematização coletiva sobre as pluralidades de se fazer política.

Conforme o Marco referencial da Educação Popular para a formulação de Políticas Públicas, as ações orientadas para a formação em Participação Social visam a promover a formação de cidadãos conscientes da importância do seu envolvimento crítico com a construção de uma sociedade aberta e democrática para contribuir com o fortalecimento dos mecanismos e as instâncias oficiais de mobilização e organização social destinadas à formulação de políticas públicas, tal como previsto na Constituição Federal de 1988.

O fortalecimento dos processos de formação no interior das instâncias de participação social encontra-se ancorado, conforme o Marco Referencial, nos princípios e fundamentos político e pedagógico da **Educação Popular**.

³ GADOTTI, Moacir. **Extensão universitária: para quê**. Instituto Paulo Freire, v. 15, n. 1-18, p. 1, 2017.

⁴ FORPROEX. **Política Nacional de Extensão Universitária**. Porto Alegre: UFRGS, 2012.

⁵ BRASIL/SG, 2014. Idem, ibidem.

Diante dessa posição, este Documento de Orientador é apresentado como um instrumento para referenciar as práticas educativas que visam a ampliar o protagonismo da comunidade e da sociedade civil organizada nas instâncias de Participação Social, ao contribuir com a sua inserção qualificada e socialmente referenciada nos espaços de poder e decisão relacionados com a formulação e implementação de políticas públicas nos territórios.

3. FUNDAMENTOS LEGAIS

As bases legais da Extensão em Participação Social podem ser identificadas na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 9.394, de Diretrizes e Bases da Educação nacional, na Resolução de 18 de dezembro de 2018 e no Plano Nacional de Educação, decênio 2014- 2024.

No texto constitucional, é garantido às universidades autonomia didático-científica, administrativa e gestão financeira, e estas devem obedecer ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no Art. 207 (BRASIL, 1988). Dessa forma, a extensão é parte essencial e integrante de seus deveres. Ademais, no Art. 206, da mesma Seção, é frisado o princípio da gestão democrática no ensino público, o que pressupõe uma proximidade, no que diz respeito aos processos decisórios e pedagógicos, entre instituições de ensino e comunidade (BRASIL, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, traz como uma das finalidades da Educação Superior em seu Art. 43:

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição (BRASIL, 1996).

Dessa maneira, a participação da população é prevista como constituinte do processo de extensão que as universidades oferecem. Nesse dispositivo, fica claro que aquilo que é produzido por essas instituições – científico, cultural e tecnológico – deve retornar para a melhoria da vida em comunidade, o que também pode ser observado no Art. 52 da mesma lei, o qual afirma que o objeto de estudo e produção intelectual das universidades devem abranger “temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional”.

Sendo assim, é criada uma “via de mão dupla” entre esses dois agentes, em que a sociedade é tanto tema de reflexão científica, quanto beneficiada daquilo que se produz, aspecto respaldado na definição de extensão universitária, feita pelo FORPROEX – Fórum de Pró-Reitores de Extensão.

Como apresentado, o Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 2014, traz de maneira muito breve a previsão de se assegurar a atividade de extensão nos cursos de graduação das universidades. De acordo com a meta 12, estratégia 7, deve-se “assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos[...] em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social”.

A Resolução nº 7, de 18 de dezembro de 2018, com vistas a aprofundar a matéria de extensão universitária prevista no PNE de 2014, reforça a necessidade de haver no mínimo 10% do total da carga horária e matriz curricular destinado para atividades de extensão. No Capítulo IV- Das Disposições Gerais, é trazido o prazo de 3 (três) anos, a contar da data de homologação da Resolução, para que esta seja implementada. Ademais, aspectos relacionados à participação social são apresentados ao longo dessa Diretriz, como o previsto no Art. 5º:

Art. 5º Estruturam a concepção e a prática das Diretrizes da Extensão na Educação Superior:

I -a interação dialógica da comunidade acadêmica com a sociedade por meio da troca de conhecimentos, da participação e do contato com as questões complexas contemporâneas presentes no contexto social;

II -a formação cidadã dos estudantes, marcada e constituída pela vivência dos seus conhecimentos, que, de modo interprofissional e interdisciplinar, seja valorizada e integrada à matriz curricular;

Conforme proposto pela PNEX (FORPROEX, 2012, p.44)⁶, as áreas temáticas das ações de extensão das instituições públicas de ensino superior são: Comunicação; Cultura; Direitos Humanos e Justiça; Educação; Meio Ambiente; Saúde; Tecnologia e Produção, e Trabalho, e nesse contexto, a própria política considera prioritárias um conjunto de temáticas que procuram contribuir diretamente com a implementação das políticas públicas em todo o país e seus respectivos mecanismos de **Participação Social**.

Para a Política Nacional de Extensão universitária,

A atuação nessas áreas prioritárias pode se beneficiar de contribuições da Extensão Universitária destinadas a fortalecer **os espaços e fóruns de Participação Social** estabelecidos no período pós-constitucional; por exemplo, **os conselhos e as conferências**. Isto porque esses fóruns participam do processo decisório relacionado às políticas públicas, definindo destinação de recursos, desenhos de políticas etc., assim como do controle dos atos das burocracias encarregadas de sua implementação. Entre **as atividades extensionistas que podem contribuir para esse fortalecimento, estão os cursos de capacitação para conselheiros, que podem incrementar suas habilidades e capacidades** (PNEX, 2012, p.46). (grifo nosso).

As bases constitucionais e legais da Política Nacional de Participação Social com Educação Popular nos Territórios podem ser identificadas no texto constitucional, na legislação sobre o planejamento e orçamento do governo federal e nos atos de regulamentação das competências da Secretaria- Geral da Presidência da República e das parcerias para repasse de recursos.

⁶ FORPROEX, 2012. Op.cit.

Segundo a Constituição Federal, “O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas” (Parágrafo Único, art. 193).

A **Lei nº 14.802/2024**, que instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027, contemplou também a Participação Social na Dimensão Estratégica e o Programa Finalístico próprio para a participação social com o objetivo de “*Promover a participação da sociedade na reconstrução e na transformação do país por meio de instâncias e de processos participativos na elaboração, implementação e monitoramento das políticas públicas para o fortalecimento da democracia participativa e representativa*” (Programa 1149, anexo I, Lei 14.802/2024).

O Decreto nº 11.363/2023, que aprovou a estrutura regimental, definindo as competências da Secretaria-Geral da Presidência da República, prevê as seguintes competências para a Secretaria Nacional de Participação Social (SNPS/SG/PR):

- I. propor a criação e a articulação de institutos de consulta e participação social na gestão pública;
- II. desenvolver estudos e pesquisas sobre participação social e diálogos sociais, com vistas ao aumento da qualidade da participação e da efetividade da resposta governamental;
- III. articular as ações e estruturas participativas nos órgãos da administração direta e indireta da União e propor a sistematização da participação social no âmbito governamental;
- IV. implantar e coordenar o fórum interconselhos e fomentar a intersectorialidade e a integração entre os conselhos nacionais, ouvidorias e conferências;
- V. coordenar o calendário nacional das conferências nacionais e apoiar a realização de seus processos;
- VI. propor e disseminar inovações em participação social para uso em governos de diferentes níveis da federação e nos territórios; e
- VII. exercer outras atribuições que lhe forem designadas pelo Ministro de Estado Chefe.

4. DIMENSÕES ESTRUTURANTES E BASES POLÍTICO-CONCEITUAIS

Considerando os fundamentos político-conceituais, e os resultados esperados, cinco dimensões estruturantes deverão orientar a formulação de ações extensionistas orientadas para a promoção, ampliação e fortalecimento da Participação e o Controle Social.

- I. Participação Social.
- II. Extensão Universitária.

- III. Território/Territorialidade.
- IV. Intersetorialidade/Transversalidade.
- V. Educação Popular e Educação Cidadã.

4.1. Participação Social

A participação social é um eixo fundamental das políticas públicas e se constitui enquanto um processo, que deve ser conquistado e que nunca se finaliza por completo (DEMO, 2009⁷). A conquista pela participação social pressupõe a defesa de interesses que estão, de alguma forma, preteridos por interesses adversos. São os interessados na implementação desses direitos e na garantia da cidadania que devem se constituir como sujeitos principais da política social. Nessa perspectiva de participação social, a comunidade não é mero objeto das políticas públicas, mas sim protagonista desse processo, e o Estado apenas é instrumento auxiliador para que estas se tornem possíveis (DEMO, 2009).

A promoção da Participação Social envolve a criação e o fortalecimento de mecanismos, instâncias e processos participativos presenciais e/ou digitais. Essas atividades visam a engajar os cidadãos na tomada de decisões na formulação, implementação e controle social de políticas públicas destinadas a promover o desenvolvimento econômico, social, político, cultural e educacional de suas comunidades.

Considerando a descentralização federativa que caracteriza a maioria das políticas públicas, é de suma importância o estabelecimento de estratégias que envolvam também gestores estaduais, distritais e municipais. É necessário que estejam previstas atividades de articulação que corroborem com a comunicação e mobilização de gestores públicos, agentes de políticas públicas, movimentos sociais e organizações da sociedade civil que se direcionam para o aumento da Participação Social e de suas instâncias, a democratização dos espaços de decisão e a qualificação da comunidade participante.

É essencial, portanto, o estabelecimento de um diálogo aberto e permanente com a sociedade e que a participação social se distancie da ideia de assistencialismo. O assistencialismo, de acordo com as ideias de DEMO (2009), se desfaz da noção essencial de direito e cidadania, uma vez que a participação social é uma conquista da própria população, e não um favor concedido pelo Estado.

4.2. Extensão Universitária

No fim da década de 1980, o conceito de extensão universitária foi estabelecido no I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Extensão. De acordo com o documento produzido nesse encontro, a extensão universitária é um processo “que articula o Ensino e a Pesquisa de forma

⁷ DEMO, Pedro. **Participação é Conquista**. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade” (FORPROEX, 2001a). É na proximidade entre a comunidade acadêmica e a sociedade que a extensão universitária se define, uma vez que são os problemas sociais reais que devem ser objeto de pesquisa das Instituições de Ensino Superior e, como consequência, os resultados atingidos devem intervir na realidade concreta, propiciando que a comunidade usufrua de seus resultados, e devem “realimentar o processo ensino – aprendizagem” (FORPROEX, 2001a)⁸.

Dessa maneira, com a priorização de metodologias participativas, “a troca de saberes sistematizados, acadêmico e popular, terá como consequência: a produção do conhecimento resultante do confronto com a realidade brasileira e regional; a democratização do conhecimento acadêmico e a participação efetiva da comunidade na atuação da universidade (FORPROEX, 2001a, p.1).

Este conceito de extensão se relaciona intimamente com a proposta da Extensão em Participação Social. A dimensão estruturante da Extensão Universitária poderá considerar, tanto a política de curricularização nos cursos de graduação quanto a prática desta atividade fim nos cursos de pós-graduação.

De acordo com a Política Nacional de Extensão Universitária, as ações extensionistas das instituições públicas de ensino superior devem ser organizadas, primeiro, por **Áreas Temáticas**, seguido da definição de um conjunto de **Áreas de atuação** consideradas **prioritárias** para que dessa forma, a Extensão Universitária possa se **articular** diretamente com as **políticas públicas**.

Conforme proposto pela PNEX (FORPROEX, 2012, p.44), a sistematização das áreas temáticas das ações de extensão das instituições públicas de ensino superior são: Comunicação; Cultura; Direitos Humanos e Justiça; Educação; Meio Ambiente; Saúde; Tecnologia e Produção, e Trabalho, e nesse contexto, a própria política considera prioritárias um conjunto de temáticas que procuram contribuir diretamente com a implementação das políticas públicas em todo o país devendo incluir a **Participação Social** como que inerente as mesmas conforme previsto na própria PNEX.

A atuação nessas áreas prioritárias pode se beneficiar de contribuições da Extensão Universitária destinadas a fortalecer **os espaços e fóruns de Participação Social** estabelecidos no período pós-constitucional; por exemplo, **os conselhos e as conferências**. Isto porque esses fóruns participam do processo decisório relacionado às políticas públicas, definindo destinação de recursos, desenhos de políticas etc., assim como do controle dos atos das burocracias encarregadas de sua implementação. Entre as atividades extensionistas que podem contribuir para esse fortalecimento, estão os cursos de capacitação para conselheiros, que podem incrementar suas habilidades e capacidades (PNEX, 2012, p.46). (grifo nosso).

4.3. Território/Territorialidade.

⁸ FORPROEX Plano Nacional de Extensão Universitária. Ilhéus: Editus, 2001a.

Observamos uma crescente incorporação da abordagem territorial nas políticas públicas e nas estratégias de desenvolvimento. A concepção de território que orienta o Programa foi debatida e sistematizada no âmbito do Grupo Trabalho Técnico instituído pela Portaria SG/PR 167/2023. As considerações que seguem expressam de forma sintética o entendimento sobre esta recente abordagem das políticas públicas do governo federal.

Segundo Aldaiza Sposati, em documento Técnico “Território: mediação para Reconhecimento da Cidadania”, elaborado no âmbito do GTT,

aproximar cidadania de território traz centralidade à máxima: sempre se é cidadão de um lugar. Pensa-se o mundo a partir do lugar onde temos nossos pés, onde reside a identidade do reconhecimento social, como nos ensinam Milton Santos e Paulo Freire. É a partir do viver local que se pensa o global. (BRASIL/SG-PR, 2023, p.2)⁹.

Todavia, ao se tratar de um espaço extenso como o Brasil, dizer-se brasileiro não é suficiente para o reconhecimento social de um cidadão desde o lugar onde vive seu cotidiano. Dizer-se cidadão brasileiro refere-se mais a uma condição genérica desprovida de garantias aos corpos concretos conviventes com condições reais de vida.

Ainda segundo Sposati,

Trazer o território na discussão do reconhecimento da cidadania, requer construir a visibilidade de assentamentos coletivos que não correspondem a divisões formais em que se organiza territorialmente o Estado brasileiro e sim, a um modo de assentamento territorial baseado em vínculos de identidade coletiva que é constituído por diferentes razões, entre elas, a discriminação histórica frente aos povos tradicionais que se distribuem em territórios com linguagem e tradições diversas, mas que ainda são discriminados como se fossem pouco humanos, entre outros adjetivos apartadores que recebem (BRASIL/SG-PR, 2023, p.3)¹⁰.

A concepção de território aqui aplicada supõe movimento. Isto é, não se confunde com “área de abrangência”, “densidade populacional” ou espaço geográfico resultante de um dispositivo jurídico estatal. Nessa perspectiva, o conceito de território perpassa a dimensão histórica que lhe é constitutiva, motivo pelo qual, a sua identidade é construída sob uma dinâmica de relações socio-históricas.

Sob essa compreensão, o significado e sentido de um território começa pelo estudo da

⁹ BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL/SG-PR. Território: mediação para Reconhecimento da Cidadania. In. **Grupo de Trabalho Técnico - Territórios e Participação Social nas políticas públicas do governo federal – Relatório Final** [Anexo/Documentos Técnicos]. Brasília: SNPS/SG-PR, abril, 2024.

¹⁰ BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL/SG-PR. Op. Cit., 2024.

relação concreta que se estabelece entre sujeitos que compartilham um mesmo espaço geográfico. Em síntese, um território é caracterizado por espaços de poder, de convivência; conflitos, contradições, diversidades e desigualdades de classe, raça/etnia, gênero, sexualidade, condições geracional, físicas e mentais que constroem identidades individuais e coletivas.

Portanto, a abordagem territorial de políticas públicas (Bacelar, 2023) é fundamental e tem as vantagens de propiciar uma intervenção pública mais integrada entre os diversos ministérios, além de considerar de forma mais acurada a realidade, levando em conta a materialidade da realidade nacional, ao mesmo tempo em que pode se adaptar às necessidades e especificidades regionais.

Além disso, a partir do ponto de vista territorial, é possível otimizar a coordenação de ações setoriais, desde o aspecto da horizontalidade de ações dispersas entre diversos Ministérios, até o aspecto da integração das políticas como elas ocorrem na “ponta”.

4.4. Intersetorialidade/Transversalidade

As desigualdades comprometem o projeto de uma sociedade livre, justa e solidária, previsto na Constituição Federal de 1988. As políticas públicas são fundamentais para superar as desigualdades, mas somente serão eficientes para tal, na medida em que ocorram de forma integrada, adotando os princípios da intersetorialidade e da transversalidade. A intersetorialidade deve ser entendida como um processo político, que opera tanto nas estruturas do governo quanto na sociedade, integrando diferentes setores para que, juntos, solucionem questões que são complexas e problemas que possuem múltiplas causas.

Esta integração poderá envolver instâncias de atuação formais ou não formais, de coordenação, de processos de negociação, pactuação e colaboração no enfrentamento de problemas e questões públicas. Entende-se que a promoção do desenvolvimento comunitário envolve a implementação de diversas políticas, que precisam convergir, de forma intersetorial, entre elas, considerando que cada uma delas possui trajetórias, estruturas e institucionalidades diferenciadas.

4.5. Educação Popular e Educação Cidadã.

4.5.1 Educação Popular

A Educação Popular “é um processo intencional que visa a contribuir com a formação “da consciência nacional, de um projeto de nação soberano e igualitário, potencializadora de transformações político-sociais profundas, formadora da cidadania e da relação com o mundo do trabalho” (BRASIL, 2014, p.27)¹¹.

Para a Extensão em Participação Social, a presente dimensão estruturante encontra-se

¹¹ BRASIL/SG, 2014. Op.cit.

fundamentada no Marco de Referência da Educação Popular para as políticas públicas.

A Educação Popular tem um longo percurso no Brasil, a partir de um conjunto de práticas e experiências que se forjaram junto às classes populares, no chão das fábricas, em sindicatos, nas comunidades de base e igrejas, nas universidades, no campo, na cidade e na floresta, com os mais diferentes grupos, os trabalhadores, especialmente aqueles em situação de pobreza, excluídos de seus direitos básicos como também em experiências que se realizam no âmbito da educação formal e da institucionalidade de governos municipais, estaduais e federal. (BRASIL/SG, 2014 p.5).

A Educação Popular é um processo filosófico-pedagógico, sistemático e contínuo de formação humana que visa a promover a modificação da cultura e da consciência das pessoas, que somente adquire sentido e significado ético e social quando cada indivíduo, após questionamentos e reflexões individuais e coletivas, sente a necessidade de adquirir conhecimento, elevar a sua autoestima, valorizar a sua capacidade coletiva e vontade política de se envolver criticamente na transformação da sua realidade.

Dessa forma, a Educação Popular somente faz sentido para o exercício da cidadania à medida em que consegue contemplar a teoria atrelada à realidade prática dos educandos. Esse compromisso político é também, social e ético para educadores e educandos, uma vez que aspecto político, por si só, não é suficiente para a garantia dos objetivos pretendidos. É nesse sentido que a dimensão teórico-científica deve ser entendida como basilar para a possibilidade de que esse conteúdo seja repassado com a utilização da dimensão técnico-prática (LIBÂNEO, 2017)¹².

A Educação Popular orientada para o exercício da cidadania é baseada nos seguintes preceitos ético-políticos, e pedagógicos:

- I. comprometimento político que envolva a conscientização política dos indivíduos e, dessa maneira, uma ampliação dos espaços de participação social;
- II. reconhecimento de diferentes conhecimentos que extrapolam o conhecimento produzido e segmentado na academia;
- III. educação dialógica e horizontal que busca na dialética, que permeia o processo educativo, construir o conhecimento de maneira conjunta;
- IV. democratização do conhecimento científico com mecanismos que garantam que as classes populares consigam ter acesso ao conhecimento científico;
- V. exploração de soluções inovadoras que possam contribuir para a superação dos problemas que afligem a sociedade;

12 LIBÂNEO, José Carlos. **Didática**. São Paulo: Cortez Editora, 2017.

- VI. construção de práticas solidárias baseadas na autonomia da comunidade por meio da formação crítica das pessoas;
- VII. sistematização de experiências como processo por meio do qual o grupo popular torna-se capaz de teorizar a mesma para avançar qualitativa e quantitativamente nas proposições.

Importante ressaltar o papel da comunicação em suas mais diversas formas de expressão, que incluindo o uso de tecnologias digitais, podem promover novas formas de atuação colaborativas capazes de contribuir para a ampliação da Participação social nos processos de formulação, implementação e controle social de políticas públicas, para além do tradicional mecanismo instituído pela democracia representativa.

No que diz respeito aos processos formativos da Educação Popular, estes podem ser desenvolvidos por meio de oficinas, encontros, círculos de cultura, rodas de conversa etc, e, no caso da Extensão Universitária, as ações desenvolvidas nesse contexto devem contar com registros de presença das pessoas participantes.

Em relação aos conteúdos da Educação Popular nas políticas públicas, alguns temas e conceitos devem orientar os processos formativos: Estado e democracia; fundamentos da Democracia, Democracia e Participação cidadã: Participação Social; Desafios Contemporâneos da Democracia; Desigualdade e Justiça Socioambiental, Políticas Públicas e Cidadania; Políticas Públicas e território; Orçamento Público e Orçamento Participativo; Políticas Públicas, Participação Social e Comunidades tradicionais, etc.

4.5.2 Educação cidadã

A Educação Cidadã é uma concepção e prática pedagógica que pressupõe “a democratização da gestão, o planejamento participativo, a construção de um novo currículo (interdisciplinar, transdisciplinar, intertranscultural), relações sociais, humanas e intersubjetivas novas” (ANTUNES; PADILHA, 2010)¹³. Uma Instituição de Ensino que adota a gestão democrática e o planejamento participativo e envolve a comunidade em todas as etapas de sua constituição é denominada de Escola Cidadã. Esta escola tem a finalidade de atender às demandas da sociedade, e é por ela criada.

Os princípios e fundamentos político-pedagógicos da educação cidadã são:

1. partir das necessidades dos alunos e das comunidades, do conhecimento de cada um no processo de aprendizagem, daí a importância do que Paulo Freire chamava de “Leitura do Mundo”;
2. instituir uma relação dialógica professor-aluno, reconhecendo que

¹³ ANTUNES, Ângela; PADILHA, Paulo Roberto. **Educação Cidadã, Educação Integral: fundamentos e práticas.**

Instituto Paulo Freire, 2010.

“Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo. Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos sempre” (FREIRE, 1989, p. 39);

3. considerar a educação como produção e não como transmissão e acumulação de conhecimentos, entendendo que se aprende ao ensinar e ensina-se ao aprender;
4. educar para a liberdade e para a autonomia. Em vez de transmitir conteúdos e aceitar atitudes passivas diante do conhecimento, criar condições para a aprendizagem dos educandos e estimular a curiosidade e a pesquisa;
5. respeitar a diversidade cultural, promovendo relações intertransculturais no ambiente escolar;
6. defender a educação como ato de diálogo rigoroso, imaginativo, criativo e prazeroso;
7. promover e fortalecer o planejamento comunitário e participativo;
8. valorizar os saberes da educação formal, não formal e informal, aproximando-os;
9. valorizar e defender a Educação Integral e a formação para o exercício da cidadania desde a infância;
10. promover a educação como direito. (ANTUNES e PADILHA, p.43 e 44, 2010)¹⁴.

5. OBJETIVO GERAL

Fomentar e articular a Extensão Universitária em Participação Social nos processos de formulação, implementação e controle social das políticas públicas federais, na perspectiva territorial com base nos princípios da Educação Popular.

6. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 6.1 Incentivar, fomentar e apoiar as políticas e ações de Participação Social nos territórios por meio do incentivo a elaboração e implementação de programas e projetos de Extensão Universitária.
- 6.2 Promover a ampliação da Extensão Universitária voltada para os processos, instâncias e mecanismos de participação social nas políticas públicas federais nos territórios.
- 6.3 Promover diálogos, intercâmbios e redes de experiências de extensão em participação social envolvendo IES, organizações da sociedade civil, movimentos populares e gestores públicos.
- 6.4 Articular a extensão com a pesquisa para ampliação do conhecimento e a avaliação de processos, metodologias e políticas de participação.

¹⁴ (ANTUNES & PADILHA, 2010) Op.cit.

7. PÚBLICO BENEFICIÁRIO

As ações de Extensão em Participação Social destinam-se prioritariamente para:

- a) Servidores e estudantes das Instituições de Ensino Superior que desenvolvam ações extensionistas interessadas e/ou relacionadas com as políticas de Participação Social.
- b) Membros de organizações e movimentos populares da sociedade civil, que atuam em processos e instâncias de Participação Social.
- c) Educadoras, educadores populares e suas redes.
- d) Usuárias, usuários e pessoas beneficiárias de programas sociais do governo federal nos territórios.
- e) Cidadãs e cidadãos participantes de processos e instâncias de Participação Social estaduais, municipais nos territórios.
- f) População em situação de vulnerabilidade social.
- g) Mulheres, pessoas autodeclaradas pretas e pardas, pessoas com deficiência, pessoas LGBTQIA+, segmentos rurais e de povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas e comunidades ribeirinhas), conforme Decreto nº 11.785/2023 que trata das políticas afirmativas.

8. RESULTADOS ESPERADOS E INDICADORES

A Extensão e Participação Social tem a finalidade de ampliar a capilaridade das redes, dos processos e das instâncias de Participação social, por meio da Extensão Universitária e suas ações de qualificação cidadã, fortalecimento e ampliação da Participação Social nos territórios.

Os indicadores esperados para o alcance dos objetivos propostos são:

- i. **Número de participantes:** aumento do número do público beneficiário. Indicadores incluem taxa de participação (presencial e remota); frequência; nível de engajamento e acessibilidade.
- ii. **Diversidade na participação:** ampliação da diversidade da Participação Social, incluindo pessoas negras, quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência e mulheres, tendo como referência o Programa Federal de Ações Afirmativas (Decreto 11.785/2023). Essa diversidade é observada nos mecanismos e processos de Participação Social.
- iii. **Processos participativos:** aumento da quantidade e diversidade de processos e

instâncias de Participação Social.

- iv. **Qualidade das ações extensionistas:** processos formativos; diversidade das comunidades interna e externa envolvidas; Transparência das ações; qualidade das iniciativas de acessibilidade e participação digital e mecanismos de efetivação da participação social nas políticas.
- v. **Articulação da Extensão em Participação Social nas políticas públicas:** nível de articulação das ações extensionistas com as atividades de planejamento, formulação e implementação de políticas públicas, por meio da realização de fóruns, comitês e colegiados intersetoriais de Participação Social.
- vi. **Produção de Conhecimento:** quantidade e qualidade da produção de conhecimento derivada das ações extensionistas resultantes da Extensão em Participação Social.

9. DIRETRIZES

As diretrizes da Extensão em Participação Social que orientam as instituições de ensino superior para a implementação de programas e projetos de extensão universitária são o resultado dos seguintes fundamentos institucionais:

- a) A visão de futuro apresentada pelo governo federal no PPA participativo 2024-2027, relacionada com o fortalecimento da Democracia, entendida como sinônimo de “**Participação Social** e garantia da pluralidade e dos princípios democráticos”.
- b) As diretrizes que direcionam os objetivos estratégicos e os programas do PPA participativo 2024-2027, **validados** por processos **de Participação Social**.
- c) As bases da Política Nacional de Participação Social proposta pela Secretaria Nacional de Participação Social da Secretaria Geral da Presidência da República.
- d) As diretrizes da Política Nacional de Extensão Universitária das instituições públicas de Ensino Superior.

Diretrizes da Extensão Universitária em Participação Social - PEX-PS.

- i. **Participação Social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia.** Garantir a inclusão de todos, o respeito e a garantia de direitos, priorizando a inclusão socioeconômica dos mais pobres, a cidadania e a garantia dos direitos de todos os brasileiros, em especial das populações vulneráveis.
- ii. **Redução das desigualdades e promoção da justiça econômica e social.** Contribuir com a redução das desigualdades sociais e regionais buscando promover maior igualdade de oportunidades sociais, econômicas e regionais, promovendo a justiça econômica e social.

- iii. **Valorização da diversidade cultural e regional.** Reduzir barreiras regionais e culturais para promoção da Solidariedade, cooperação e respeito à diversidade de etnia, raça, cultura, geração, origem, sexo, orientação sexual, religião e condição social, econômica ou de deficiência.
- iv. **Respeito ao direito à informação e utilização de linguagens simples e objetivas.** Respeitar o direito à informação, à transparência e ao controle social nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva, consideradas as características e o idioma da população a que se dirige.
- v. **Valorização e respeito à dimensão socioambiental nas políticas públicas.** Promover a desaceleração das mudanças climáticas e o aumento da resiliência do país; para mitigação dos seus impactos, e com a transição para a economia verde, digital e criativa com fortalecimento da ciência, tecnologia e inovação.
- vi. **Fortalecimento do Pacto Federativo.** Reconhecer as atribuições dos diferentes níveis de governo, e contribuir, dentro das suas atribuições legais, para evitar sobreposições de esforços, a otimização do uso dos recursos e a geração de maior sinergia das capacidades técnicas presentes em cada nível de governo.
- vii. **Promoção e acompanhamento das transformações tecnológicas e a aceleração da digitalização da economia e da sociedade.** Contribuir com o avanço social para a adoção de modelos digitais e o aumento da agilidade e assertividade na entrega de resultados para a população, com mais segurança e maior compartilhamento de informações.
- viii. **Interação Dialógica.** Promover a cidadania ativa por meio do desenvolvimento de relações entre a Universidade e a sociedade pautadas pelo diálogo na troca de experiências, saberes e produção de conhecimento de forma a atingir o cerne da dimensão ética dos processos de Extensão Universitária.
- ix. **Interdisciplinaridade e Interprofissionalidade.** Combinar a especialização técnico-científica com a complexidade inerente às comunidades, setores e grupos sociais envolvidos nos processos de interação de modelos, conceitos e metodologias de intervenção social; várias disciplinas e áreas do conhecimento, assim como também, pela construção de alianças intersetoriais, interorganizacionais e interprofissionais.
- x. **Valorização da política de curricularização da Extensão.** Fortalecer e ampliar a ação curricular extensionista dos cursos de graduação colocando os estudantes como protagonistas de sua formação técnica e cidadã.
- xi. **Promoção da participação dos estudantes da pós-graduação e da produção acadêmica.** Incentivar e ampliar a participação de estudantes de pós-graduação, e a produção acadêmica produzida, seja no formato de teses, dissertações, livros ou capítulos de livros, artigos em periódicos e cartilhas, seja no formato de

apresentações em eventos, filmes ou outros produtos artísticos e culturais.

xii. **Impacto na Formação do Estudante.** Aporte relevante da ação extensionista à formação dos estudantes de graduação e pós-graduação, seja pela ampliação do universo de referência que ensejam, seja pelo contato direto com as questões relacionadas às políticas de Participação Social.

xiii. **Impacto e Transformação Social.** Buscar por meio das ações extensionistas: (a) o privilegiamento de questões sobre as quais atuar, sem desconsideração da complexidade e diversidade da realidade social; (b) a oferta de contribuições relevantes para a transformação social do setor e/ou da comunidade; (c) efetividade na solução dos problemas oriundos da realidade concreta de forma a incidir também, sobre a própria instituição pública de ensino superior.

10. AÇÕES ESTRATÉGICAS

São ações estratégicas a serem desenvolvidas no âmbito da Extensão em Participação Social:

- a) Curricularização da Extensão (Art. 4º - Resolução nº 7/2018 - CNE/CES).
- b) Programa Institucional de Bolsa de Extensão (PIBEX).
- c) Programa de Educação Tutorial - PET (Portaria nº 343, de 24 de abril de 2023, que altera a Portaria nº 946, de 27 de julho de 2010).
- d) Programa de Extensão da Educação Superior na Pós-Graduação (PROEXT-PG) (Portaria Conjunta CAPES/ SESU nº 1, de 8 de novembro de 2023).
- e) Intercâmbios e Eventos envolvendo IES, Gestores Públicos e Organizações da Sociedade Civil/Movimentos Sociais.

11. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

A partir da implementação das ações de Extensão em Participação Social, faz-se necessária a utilização de mecanismos de monitoramento e avaliação, para a certificação de que este Documento de Referência atinja seus objetivos, que serão implementados por meio da utilização dos processos de monitoramento e avaliação já existentes para a extensão e para a participação social.

Para tanto, aliado aos instrumentos presentes nos respectivos ministérios as Instituições de Ensino Superior, preservado seu princípio de autonomia, dispõem de procedimentos de avaliação e monitoramento as atividades e programas de extensão.

SECRETARIA-GERAL

**MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO**

GOVERNO FEDERAL

BRASIL

UNIÃO E RECONSTRUÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS – BLOCO L | **BRASÍLIA – DF** | 70.047-900
0800 616161



GOV.BR/MEC