



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

CLÁUDIA ISABELE DOS SANTOS PINHO ROCHA

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR
BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DA CONQUISTA DA
CIDADANIA**

Salvador
2022

CLÁUDIA ISABELE DOS SANTOS PINHO ROCHA

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR
BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DA CONQUISTA DA
CIDADANIA**

Dissertação apresentada ao MPA Mestrado Profissional em Administração – EAUFBA – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro

Salvador
2022

Escola de Administração - UFBA

R672 Rocha, Cláudia Isabele dos Santos Pinho.

Assistência estudantil do ensino superior brasileiro: uma análise à luz da conquista da cidadania / Cláudia Isabele dos Santos Pinho Rocha. – 2022.

72 f. : il.

Orientadora: Profa. Dra. Elisabeth Matos Ribeiro.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2022.

1. Ensino superior - Programas de desenvolvimento – Brasil. 2. Estudantes universitários. 3. Política social – Brasil. 4. Cidadania. 5. Políticas públicas – Brasil. 6. Programas de ação afirmativa na educação. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 378.981

CLÁUDIA ISABELE DOS SANTOS PINHO ROCHA

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR
BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DA CONQUISTA DA
CIDADANIA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em
Administração, Escola de Administração, da Universidade Federal da Bahia.

Salvador, 19 de dezembro de 2022.

Banca examinadora

Elizabeth Matos Ribeiro – Orientadora _____
Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de
Compostela, Espanha
Universidade Federal da Bahia

Ana Cristina Muniz Décia _____
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia, Brasil
Universidade Federal da Bahia

Cássia Virgínia Bastos Maciel _____
Mestra em Estudos Étnicos e Africanos pela Universidade Federal da Bahia, Brasil.
Universidade Federal da Bahia

Elisabete Aparecida Pinho _____
Doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica, Brasil.
Universidade Federal da Bahia

Lys Maria Vinhaes Dantas _____
Doutora em Economia pela Universidade Federal da Bahia, Brasil.
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Dedico este trabalho a todas que fui neste itinerário, a minha mãe Elisabete, a minha filha Isa Kimani, à família que somos contra o mundo.

AGRADECIMENTOS

Na Bahia, o auge das primaveras tem sabor de verão. Então, posso dizer deste novembro de 2022 que escrevo no verão do meu desencanto. Estou cansada e exaurida. Parece que depois de muito correr, algumas desigualdades e dois ou três dissabores me alcançaram e me têm atado ao chão. Depois de seis anos, concluo esse mestrado como quem chega à linha de chegada arrastada por outras mulheres.

Por praxe, por tradição, por algum arremedo de cristandade, e tão mais por todas as noites cinzas conhecidas por mulheres negras em que Ele é a única força entre nós e a loucura, agradeço a Deus por qualquer que seja a lição, por tudo que foi provido, por poder encerrar este ciclo.

A mim, que até desisti, muitas vezes, que dormi com o fantasma da retenção, mas forjei e nutri as desculpas para solapar minhas cantilenas e mágoas para caminhar até aqui.

À minha filha Isa Kimani, razão da existência desta versão de mim que teve coragem.

À minha tríade de Betinhas. Minha mãe, Elisabete dos Santos Silva, que me pariu um sem números de vezes para a vida e seus desafios e é a minha seguridade social. Eu te amo profundamente e qualquer fruto de mim é seu; à Elisabete Aparecida Pinto, minha grande amiga, uma mãe, uma professora incrível, uma mentora que, tantas vezes abriu meus horizontes e me impulsionou com seu apoio inabalável; à Elizabeth Matos Ribeiro, minha orientadora, que fez ouvido de mercadora a todas as minhas solicitações de desistência, que me ofereceu abraços, compreensão, perspectiva, conselhos, sabedoria e palavras realistas e estratégicas. Em verdade, um dos braços que mais me arrastou até aqui. Em um Brasil de mães mestrandas e doutorandas atravessadas pela incompreensão e imperícia de seus/suas orientadores/as, sua sororidade é prova que a Universidade também é feita de mulheres que apoiam mulheres. Querida, a esta altura o “tudo” e o “tanto” que significou para mim são inenarráveis. Mesmo assim, aceite minha gratidão!

Agradeço ainda às mulheres negras inspiradoras que são referenciais de intelectualidade, ética e trabalho no serviço público: Cássia Virgínia Bastos Maciel, intelectual orgânica com quem muito aprendi e aprendo na concordância e na discordância e a quem vi conduzir a assistência estudantil da UFBA a seu ápice. Obrigada por ofertar um ambiente propício ao diálogo, dissenso com respeito e criatividade; Ana Cristina Muniz Décia, por sua sapiência, grandeza e generosidade inenarráveis. A ambas, agradeço pelo apoio e incentivo que me

ofertaram nessa jornada.

Às amigas que ao longo destes anos se dispuseram a me apoiar em tarefas cotidianas ou científicas que pudessem me ajudar a me tornar uma mestra. À Geice Sousa e Karoline Lima pelos incentivos e disposição de ofertarem apoio a esta mãe e dona de casa; à Vera Maria Vieira, que digitava as formulações do projeto de uma Cláudia Isabele puérpera e confusa às voltas pela casa com banhos e amamentações; à Maiana Araújo que transcreveu, até meus pensamentos, que materializou seu incentivo em ações práticas e, pela primeira vez, me presenteou olhar para as minhas palavras no modelo de dissertação; à Aline Nascimento e o gesto carinhoso de sua leitura certa e qualificada; às amigas que tanto me incentivaram: Erika Araújo e Luciana Arruda; à Carla Suanne Pereira que adoçou meu processo de escrita com bolo, incentivo e generosidade.

À minha amiga Liliane Oliveira, deusa da metodologia, que me presenteou com comentários qualificados, tarefas e apontou as inconsistências. Embora eu não tenha conseguido fazer jus a toda acuidade e generosidade da sua leitura crítica, tenha certeza que divido qualquer pequeno mérito que este texto tenha com você.

Vocês foram minha protoforma da assistência estudantil para a pós-graduação.

“É movido pela esperança, pelo direito e pelo desejo da cidadania que anunciamos que nós do Comitê Pró-Cotas não vamos esperar pelo milagre nem pela omissão e nem tampouco pela indiferença. Não queremos mais que nossas crianças nasçam sem futuro e que sejam mortas ou aleijadas para satisfazer o sadismo do colonizador.”

(Comitê Pró-Cotas, 2003)

SILVA, Cláudia Isabele dos Santos. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior Brasileiro: uma análise à luz da conquista da cidadania.** 2022. 73 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

RESUMO

Este estudo tem como tema a análise da política de assistência estudantil das universidades federais brasileiras contemplando sua concepção, trajetória histórica e formalização das políticas à luz da conquista da cidadania. O objetivo geral deste trabalho é, portanto, revisitar a trajetória histórica da política de assistência estudantil no ensino superior brasileiro para compreender e discutir sobre os processos de conformação de seus conceitos mínimos, sua regulamentação e estruturação. Nesse sentido, privilegiou analisar os principais processos sócio-históricos influentes que permitiram identificar as mudanças ocorridas no padrão da cidadania brasileira, dando destaque para os seguintes aspectos basilares: (i) a institucionalização de demandas históricas de movimentos sociais como políticas públicas; (ii) a complexificação destas políticas, a partir dos anos 2000; (iii) a adoção de mecanismos de ações afirmativas; e (iv) o processo de democratização do acesso nas Instituições Federais de Educação Superior brasileiras.

Palavras-chave: Assistência Estudantil; Ensino Superior; Políticas Públicas; Cidadania; UFBA.

SILVA, Cláudia Isabele dos Santos. **Student Assistance in Brazilian Higher Education: an analysis in the light of the achievement of citizenship**. 2022. 73 f. Dissertation (Master in Administration) – School of Administration, Federal University of Bahia, Salvador, 2022.

ABSTRACT

This study analyzes the student assistance policy of Brazilian federal universities: conception, history and formalization process in light of the achievement of citizenship. The general objective is to review its history to understand the formation of main concepts, regulation and structuring. Therefore, this study focused on historical processes to understand changes in the pattern of Brazilian citizenship, with emphasis on: (i) the institutionalization of historical struggles of social movements in the form of public policies (ii) the complexification of these policies from the 2000s onwards; (iii) implementation of affirmative action mechanisms and; (iv) democratization of admission to Federal Institutions of Higher Education.

Key-words: Citizenship, Higher Education, Public Policies, Student Assistance, UFBA.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANEP	Associação Nacional de Empresas de Pesquisa do Brasil
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEAO	Centro de Estudos Afro-Orientais da UFBA
CEAFRO	Educação e Profissionalização para a Igualdade Racial e de Gênero da UFBA
CONSUNI	Conselho Universitário da UFBA
CSVU	Conselho Social da Vida Universitária da UFBA
DCE	Diretório Central dos Estudantes
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
GT	Grupo de Trabalho
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organização das Nações Unidas
PAES	Política de Assistência Estudantil para Graduação da UFBA
PBP	Programa Bolsa Permanência
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. PERCURSO TEÓRICO E METODOLÓGICO	18
3. ANÁLISE DA CONCEPÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO	29
4. CONTRIBUIÇÕES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UFBA	44
5. PEQUENO INVENTÁRIO DAS LACUNAS E (IN)CONCLUSÕES DA PESQUISA	61
5.1 Reflexões sobre as lacunas da política de Assistência Estudantil da UFBA	61
5.2 Reflexões sobre as lacunas de pesquisa	62
5.3 Algumas (in)conclusões	62
REFERÊNCIAS	68

INTRODUÇÃO

No desenvolvimento desse estudo me permitiu acionar minhas estranhezas, inquietações e memórias enquanto trabalhadora da Universidade Federal da Bahia (UFBA), no sentido de recuperar a trajetória institucional da política de assistência estudantil nacional e investigar sua relação/contribuições para a ampliação da garantia de direitos e alcance da cidadania no Brasil. Com base nessa escolha acadêmica desafiadora, decidi registrar que desenvolvi essa pesquisa como quem trabalhou, como quem pariu seu projeto de estudo dissertativo com sacrifícios e lutas pessoais que refletem como uma mulher negra e nordestina precisa lutar todos os dias para realizar seus sonhos.

Desse modo, o ponto de partida para as reflexões teóricas e empíricas que possibilitaram o desenvolvimento desse estudo teve como fonte de inspiração central a relação especial que esta pesquisadora desenvolveu com a Universidade nos 13 anos de relacionamento estabelecidos e vivenciados como estudante, servidora e mestranda. Esse vínculo teve início com o ingresso no curso de graduação de Serviço Social, implantado no contexto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), criado em 2006 e implantado em 2009, como uma ação de inclusão social promovida no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Após a conclusão dessa formação, decidimos seguir a formação superior como estudante do curso de Bacharelado Interdisciplinar em Humanidades da UFBA (BI-IHAC) (2013). Nesse momento tivemos a oportunidade de realizar estágio na Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil-PROAE (2013). Seguimos avançando na formação acadêmica como aluna do curso de Especialização em Gestão de Políticas Públicas de Gênero e Raça (2014), momento no qual obtive a aprovação em concurso como servidora desta Universidade, sendo designada para atuar na PROAE (2014).

Já como servidora tive a oportunidade de fazer mais um curso de Especialização oferecido pela UFBA, agora na área de Gestão de Pessoas com Ênfase em Gestão por Competência (2016-2017). No mesmo ano, ingressamos no curso de Mestrado Profissional em Administração da Escola de Administração da UFBA oferecida para servidores da Universidade. Para concluir o vínculo afetivo dessa pesquisadora com a UFBA, cabe registrar o fato de ter me tornado beneficiária da Creche UFBA, em 2019, onde tive a oportunidade de ter minha filha assistida nesse importante espaço de acolhimento.

Mas, para os objetivos deste estudo um dos vínculos mais relevantes, sem dúvida, foi ter participado como servidora da Universidade do debate e construção da atual da Política de Assistência

Estudantil. Nesse sentido, cabe ressaltar que, entre 2015 e 2016, me somei aos esforços da equipe responsável pelo desenvolvimento da pesquisa e coescrita da referida Política e do planejamento e execução do processo de consulta pública que combinou com a realização de audiências públicas temáticas pelas quais fui responsável, também, pela recepção, compilação e análise das contribuições feitas pela comunidade.

Ao destacar esses vínculos, é possível considerar que, em alguma medida, este estudo reflete exercício ‘metalinguístico’ de apropriação dos códigos da UFBA. Desse modo, a partir das credenciais que me foram autorizadas, foi possível realizar uma investigação que integrou o reconhecimento das singularidades dos processos de trabalho, com vistas a garantir o acesso a direitos sociais nos quais estive implicada diretamente. Essas vivências ocorreram de forma alternada ou simultânea ora como estudante, ora como trabalhadora, ora como beneficiária direta destas políticas.

Ao escolher esse tema como objeto de estudo dessa dissertação, aportamos o olhar crítico e contributivo desta pesquisadora, sem supressões categoriais. Na condição de acadêmica foi possível, então, olhar para a Universidade como quem deseja avaliar seus próprios instrumentos de trabalho e produzir uma devolutiva à organização que me possibilitou acessar a universidade pública em um contexto especial de ampliação do acesso ao ensino superior para uma população que se encontra à margem de relações sociais dignas.

É importante ressaltar que o esforço avaliativo realizado nesse estudo assume relevância por não ter privilegiado uma abordagem teórico-metodológica tradicional, orientada para uma tentativa de realizar uma avaliação 360 ou ampliada. Mas, ao contrário dessa perspectiva ampliada, a avaliação apresentada nesse estudo se fundamentou na percepção e vivências pessoais e profissionais de um sujeito implicado nos processos de trabalho da instituição. Não obstante, reconhecer a impossibilidade de fazer essa avaliação formal, o mais importante foi a escolha de questionar, investigar, hipotetizar e enunciar na perspectiva de uma trabalhadora que pesquisa e conduz o acionamento dos dados e informações, a partir dos elementos próprios de sua posicionalidade, estranhezas, inquietações e memórias. Com base em uma abordagem metodológica implicada (pesquisa-ação), foi possível subsidiar os debates acerca das políticas de assistência estudantil da UFBA, visando observar esse esforço institucional como forma de garantia dos direitos aos jovens que vivem à margem do processo de desenvolvimento social no Brasil e na Bahia, em particular

Desta forma, o propósito central dessa pesquisa foi trazer questões, levantar pressupostos/hipóteses e apontar algumas respostas preliminares referentes aos avanços, limites, desafios e possibilidades da trajetória das políticas de assistência estudantil com base na experiência da UFBA. Espera-se que os resultados desse esforço intelectual e técnico possam servir como fonte de inspiração para o desenvolvimento de outros estudos sobre o tema no âmbito desta Universidade e em outros contextos organizacionais sob outras lentes e outras posicionalidades.

No fito deste empreendimento, cada capítulo que integra este trabalho aponta uma interrogação diante da evolução histórica da assistência estudantil no ensino superior no Brasil e na UFBA no período de 2000 a 2016. Embora a cronologia seja revisitada, desde 1928, o pressuposto fundamental que orientou este estudo está intimamente atrelado ao momento correspondente à complexificação dos aportes conceituais, regulatórios e orçamentários da política de assistência estudantil, até o golpe jurídico-político que culminou no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016.

No capítulo 1 questionamos *como chegamos a este modelo de política de assistência estudantil no ensino superior brasileiro?* Propõe uma primeira cronologia geral de eventos, marcos jurídicos, regulatórios, sociais e conjunturas que influenciaram, decisivamente, a conformação dessa política no ensino superior brasileiro, até situarmos os avanços ocorridos no contexto institucional da UFBA. Essa análise sócio-histórica buscou divisar marcas distintivas do modelo de gestão da UFBA e o exame cronológico proposto neste estudo. Ainda que nem sempre tenha sido um movimento linear, uma vez que, quando necessário, um evento mais recente pode ter sido utilizado como fio condutor da compreensão de uma série de outras ações, bem como um evento pode ter sido o mote para abordar de imediato outra ação ocorrida, anteriormente.

O objetivo desse exercício temporal se justifica pela necessidade de garantir a viabilização do nexo causal e explicativo entre esses eventos, assim como também assumiu o papel de variável analítica importante para a apreciação dos conceitos que fundamentaram esse estudo. Então, embora seja importante prezar pela atualidade das referências, as formulações e conceitos criados em décadas anteriores, mesmo do contexto pre-regulamentação da referida política, buscaram fornecer ao debate uma perspectiva mais ampla acerca das acepções correntes sobre a memória dos vocábulos, das noções e dos debates sobre o tema. Cabe ressaltar que por tratar-se de um projeto de dissertação profissional em Administração este estudo não realizou um exame aprofundado sobre os conceitos

que fundamentaram essa pesquisa e privilegiou bases para subsidiar o entendimento sobre essa discussão.

No capítulo 2 foi apresentada a revisão da trajetória da assistência estudantil, em que buscou-se apontar alguns nexos entre eventos e conjuntura que, por vezes, funcionam como gatilhos para discussões e reflexões relevantes. O objetivo desse esforço foi entender o encadeamento de intencionalidades, debates e impactos influentes na conformação da política assistência estudantil na UFBA e no Brasil. A partir dessa revisão sócio-histórica, foi possível observar que, por vezes, algumas reflexões se situam mais como análises preliminares e *insights* de percurso do que propriamente reflexões conclusivas. O que também gerou medidas de contenção a um pendor ensaístico dessa análise que assumiu um formato que nem sempre pode ter logrado o êxito desejado.

Quanto à análise sobre a experiência da UFBA, este trabalho buscou privilegiar como fontes preferenciais pesquisadores/as locais, preferencialmente, da própria UFBA. Pelo entendimento de que os registros observados nesses trabalhos demonstram que esses pesquisadores tiveram acesso a informações que não constam, necessariamente, em fontes documentais pois são de domínio da memória coletiva da Universidade e foram acionadas/obtidas através de relatos (e experiências) pessoais ou de trabalhadores (docentes ou técnicos/as-administrativos/as).

No Capítulo 2, ingressamos em um breve estudo de caso no qual se buscou investigar *quais chaves de compreensão podem nos ofertar a história da política de assistência estudantil na UFBA?*”. Por fim, apresenta-se como capítulo final um *inventário de lacunas e (in)conclusões* no qual se procedeu um fechamento pontual das perguntas primordiais que orientaram este estudo, ofertando respostas preliminares e apontando o que segue à guisa de pesquisas de maior envergadura.

Estas perguntas buscarão ofertar subsídios para responder às questões fundamentais deste trabalho que buscou responder *como foi conformada a assistência estudantil no ensino superior brasileiro à luz das condições de produção da cidadania no Brasil?* Como hipótese levantada a partir das leituras preliminares pressupôs-se que *a Política de Assistência Estudantil da UFBA não se complexificou com base no padrão de estrutura, regulamentação e gestão das políticas públicas federais brasileiras.*

Essa hipótese toma como referência o processo de complexificação das políticas públicas brasileiras no período estudado, diante das quais a política nacional de assistência estudantil apresenta pelo menos duas lacunas significativas quanto ao patamar de desenvolvimento: (i) a regulamentação nacional com capacidade de normatização e tipificação da oferta e atuação no âmbito

da política; e (ii) a disponibilidade de um aparato de registro e análise de todas as fases do ciclo da política que retroalimentam seu agendamento e desenho. Ao identificar essas lacunas, cabe ressaltar que o exercício (re) interpretativo que orientou esse estudo foram feitos sob a autovigilância do peso que o brasão desta Universidade pode exercer sobre as lentes de compreensão de seus/as pesquisadores/as.

Como objetivo geral buscou-se *identificar os subsídios que a história e estrutura atual da assistência estudantil na Universidade Federal da Bahia podem ofertar ao debate sobre assistência estudantil e cidadania no Brasil*. E para responder a esse objetivo maior foram definidos como objetivos específicos: (i) identificar as lacunas, contradições e dificuldades que informam os desafios da assistência estudantil, a partir de sua história.

Embora este estudo tenha empreendido esforços para adicionar mais vozes e elementos à cronologia e análises acerca da história da assistência estudantil à documentação institucional analisadas, cabe destacar que as vozes e formulações de pesquisadores da UFBA foram predominantes para sua produção. O apontamento dessa lacuna não trata de revelar o desejo de minorar ou suprimir o discurso institucional ou acadêmico – visto que consideramos ambos importantes e, em certa medida, preponderantes na produção de uma política pública como conduta governamental, mas de fazer notar lutas sociais, sujeitos, agentes, agências, contextos, governanças e impactos como parte da história da assistência estudantil.

Para tanto, é preciso romper com o que Yamamoto (2003) discerne no âmbito do exercício profissional nessa área como relação mimética entre o Serviço Social e as políticas públicas (Yamamoto, 2003). O que implica admitir, em linhas gerais, a assunção das políticas públicas como a resposta final/legítima e transformadora de seus parâmetros e vocabulário em parâmetros e vocabulários profissionais. É o que tentaremos evitar neste percurso.

2. PERCURSO TEÓRICO E METODOLÓGICO

Um fio condutor possível para discernir as bases que têm orientado o debate teórico-metodológico sobre esse tema definiu como roteiro-guia responder à seguinte pergunta: *como a assistência estudantil do ensino superior público federal reflete e contribui para a busca pela cidadania no Brasil?*

Para delimitar essa discussão foi preciso recortar o que se entende como assistência estudantil no ensino superior visto que os debates correntes têm refletido muito mais um arranjo metonímico prático para falar sobre a experiência histórica e atual da assistência estudantil no ensino superior público federal ou, ainda, dado destaque para a oferta pública federal de nível superior presencial. Os principais resultados de pesquisas sobre esse conceito e práticas sociais publicadas em “livres” (buscadores da internet) ou em repositórios nacionais e institucionais retornam resultados majoritários sobre a experiência em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) que têm suas ações de assistência estudantil subsidiadas pelo Governo Federal. Embora haja literatura sobre experiências em Instituições de Ensino Superior Estaduais, os históricos sobre a assistência estudantil não arrolam estas experiências e não debatem sobre as distintas fontes de financiamento e formatos de regulamentação, cobertura e oferta a partir dos mantenedores das instituições.

Em síntese, o tema da assistência estudantil não tem sido discutido de forma ampla integrando, por exemplo, o fato de que as empresas privadas de ensino têm operado parte significativa da oferta do acesso à educação (representando mais de 80% da cobertura nacional). Ademais, tem sido desconsiderado que essas organizações privadas têm recebido outros incentivos públicos como parte do que tem sido denominado de estratégias de democratização do acesso à educação superior no Brasil. Ao destacar esses aspectos aponta-se, portanto, a necessidade de se integrar aos estudos e aos debates sobre as políticas de ações afirmativas e assistência estudantil esses aspectos singulares do atual modelo de inclusão no Ensino Superior, inaugurado a partir de 1995.

Deve-se, então, considerar que o objeto habitual da ampla maioria dos estudos sobre assistência estudantil alcança uma parcela minoritária da comunidade estudantil de ensino superior brasileiro (limitado às IFES). O que não os tornam menos importantes, mas impõe refletir sobre outras questões que integrem, por exemplo, abordagens sobre a representatividade quanto ao perfilamento do público e suas demandas, a coerência da aplicabilidade e escalamento das estratégias e modelos de assistência estudantil da oferta pública para a privada, entre outros.

Uma vez que as universidades públicas desempenham um papel fundamental e privilegiado na formação e na circulação de pesquisadores/as e, considerando que a pesquisa também serve como meio de controle social e formação, tem sido relativamente difícil até o momento adotar ações afirmativas de maneira mais ampla e sistemática no âmbito privado. É natural, portanto, que as universidades públicas permaneçam como foco de estudo, seja por meio de regulamentação ou através de coalizões entre grupos e movimentos sociais.

Sem dúvida, no processo de reflexões, relato e consolidação do percurso e resultados deste estudo as referências ao Estado serão associadas ora ao Governo Federal brasileiro, ora à estrutura da Administração Pública Federal brasileira; ora às formas de organização da figura do Estado no capitalismo. Isto se justifica em função das várias acepções e usos possíveis no âmbito dos debates sobre políticas públicas, desde a referência da literatura sociológica canônica¹ até o jargão da área temática das políticas públicas, passando pelos estudos críticos que investigam as intenções, filiações e postura desse Estado².

Não obstante, a importância dos conceitos clássicos, a escolha deste estudo pela perspectiva materialista histórica se dá em razão da complexidade e qualidade de materializar uma análise macropolítica de potencial explicativo da realidade. Nesse sentido, com base em algumas das chaves de compreensão importantes que se estabeleceram no debate sobre o Estado no fim do século XIX, destacam-se alguns aspectos principais: (a) a distinção e o estabelecimento da relação entre Estado e Sociedade; e (b) o destaque da relação Estado-Sociedade-Mercado. Nessa perspectiva, Chauí (2001) aproxima-se de uma percepção de Estado que permite sua leitura conjuntural, histórica ao sustentar que

[O Estado] não é uma imposição divina aos homens nem é o resultado de um pacto ou contrato social, mas é a maneira pela qual a classe dominante de uma época e de uma sociedade determinadas garante seus interesses e sua dominação sobre o todo social. (Chauí, 2001, p. 411).

Assim, essa compreensão crítica do papel do Estado reforça que este ente é o responsável por organizar e administrar as relações sociais de produção e mais especificamente as condições de demanda, propositura e desenvolvimento de políticas públicas.. O que significa que se admite que os

¹ Émile Durkheim e Max Weber despontam como principais referências nas Ciências Sociais no debate sobre Estado;

² Destacamos no campo da teoria social crítica a concepção de Estado de Karl Marx.

padrões de organização do Estado classista burguês, reproduz concepções e práticas racistas e heteropatriarcais, operadas a partir de um legado colonial estabelecido a partir da questão da raça.

Ressalte-se que, ao mencionar o termo raça, nomino a acepção de sistema/organização macropolítica das relações sociais que implica em hierarquização, marginalização, subalternização, discriminação, pilhagem e genocídio com base na raça, além das acepções mais correntes que remete à ocorrência “episódica” de ato discriminatório. Em linhas gerais, trata-se de uma organização social sexista que favorece os homens a partir de uma referência heteronormativa. Nesse sentido, cabe ressaltar que o legado colonial ou colonialismo se refere à persistência de formas de organizar o poder e a riqueza com base na divisão racial e territorial legitimadas no campo cultural e científico que foi iniciado com o processo de expansão territorial imperialista europeu o qual submeteu territórios de outros continentes à condição de colônia e de outro.

Nesse contexto, considera-se que as políticas públicas, principalmente na forma de políticas sociais³, se circunscrevem na concepção do que se denomina de pacto social⁴. Essas políticas atuam tanto como soluções não disruptivas, não violentas e gerenciais das desigualdades sociais e seus impactos em relação ao *status quo*, quanto como campo de disputa de narrativas, recursos e projetam um campo de especialização da divisão social e técnica do trabalho. Como pacto social, nos referimos ao modelo de intervenção estatal que teve sua gênese no século XIX e ficou conhecido como *Welfare State*⁵ (bem-estar social), promovendo e impulsionando o que conhecemos por seguridade social e políticas públicas como resposta e forma de alívio dos impactos da pauperização, do distensionamento da polemização, e dos embates do processo de polemização e da denúncia das desigualdades sociais enunciadas a partir do discurso sobre a pobreza.

Ao se caracterizar como um padrão de gestão com ênfase na concepção de gerenciamento das desigualdades, campo de disputa social e de trabalho, as políticas públicas podem ser definidas do ponto de vista operacional, conforme destacado por Teixeira (2002, p.2), como

³ As políticas sociais têm sido definidas como um gênero das políticas públicas, por vezes de forma dicotômica entre o “social” e “econômico” ou “mercadológico”. Neste estudo o emprego de política social é no sentido das políticas vocacionadas às intervenções nos impactos das desigualdades sociais e seguridade social. Utilizaremos mais o termo políticas públicas por seu sentido mais abrangente e ligado a posturas e escolhas, inclusive de inação.

⁴ Para fins deste estudo consideramos que é mais adequado falar em termos de pacto social do que pacto de classes, embora este primeiro, em alguma medida, implique na conciliação de classes, mas não de forma simétrica e participativa se pensarmos no esquema classe trabalhadora/classe detentora dos meios de produção.

⁵ Embora vários autores considerem que o Brasil não logrou implementar um Estado de bem-estar social em comparação, por exemplo, aos países europeus, consideramos neste estudo que este modelo é referência decisiva para disputa de assunção de responsabilidade e intervenção do Estado nas desigualdades sociais.

[...] diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediação entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. (Teixeira, 2002, p. 2).

O citado autor avança nesse debate ao integrar o conceito das ausências, das omissões e da não ação do poder público, caracterizando, desse modo, as políticas públicas a partir do seu caráter decisório de posicionamento e escolhas diante de uma temática e suas dinâmicas. Contudo, é importante que se estabeleça que a acepção de emprego mais recorrente no âmbito deste estudo se refere, em termos gerais, a um conjunto de posturas programáticas de Estado sistematizadas e regulamentadas que pressupõem a existência de um ciclo e de um aparato instrumental e institucional voltado, em maior ou menor grau, para o processo de descentralização, territorialização e operacionalização dos objetivos das políticas.

Nesse sentido, Belluzo e Victorino (2004, p. 8) sustentam que há uma redução da “[...] formação, implementação e avaliação de ações ou programas destinados ao atendimento das demandas sociais.” Dessa forma, constatamos a importância da abordagem prática e abrangente das políticas públicas, que não se limitam apenas à concepção teórica, mas também à sua execução e avaliação concreta. Ao mencionar a "redução" desses elementos, os autores observam como, em algumas situações, a prática das políticas públicas pode se distanciar de sua finalidade essencial de atender às necessidades da sociedade.

Contudo, embora a linguagem técnica oficial trate as políticas públicas como consensos estabelecidos que espelham tradições democráticas, é fundamental considerar que refletem muito mais um campo de disputa, sujeitas tanto a movimentos de conquistas, avanços e experiências exitosas no acesso a direitos, quanto à permanência e acirramento de tensões e a *backlashes*⁶. Nesse sentido, defende-se nesse estudo que essa abordagem não encerra o debate do processo de

⁶ O termo de língua inglesa está sendo utilizado neste estudo em sua língua de origem no sentido de remeter a discussões que analisam na perspectiva do fenômeno como reações a intervenções/mudanças no *status quo*, notadamente enunciadas por grupos socialmente marginalizados. O Dicionário de Cambridge (2002) define como “um sentimento forte entre um grupo de pessoas em reação a uma mudança ou a um evento recente na sociedade ou na política”. No campo jurídico brasileiro, tem sido traduzido por aplicação específica como “reação adversa não-desejada à atuação judicial”. Embora essas duas definições tendam a maior neutralidade, nos ajudam na compreensão de a) estratégia de grupo; b) coesão em torno de interesses; c) oposição e tentativa de neutralização de medidas jurídicas.

institucionalização e trato do tema/área a que se destinam, nem são socialmente recebidas como parte indiscutível do pacto social.

Behring e Boschetti (2010), ao discutirem sobre o processo de desestruturação do *Welfare State* (Estado Social) apontam que a crítica neoliberal ao Estado de bem-estar social criado no Pós-Segunda Guerra, localiza-se na produção da proteção social pelo Estado como um fator de entrave e prejuízo ao crescimento econômico. Essa narrativa pavimenta a hegemonia do neoliberalismo que carrega uma crítica contundente em relação ao papel do Estado e a demanda latente de justificação da necessidade e meios de intervenção do Estado na mitigação de desigualdades e produção de bem-estar social por meio do poder público).

Sobre essa visão crítica, Costa e Castanhar (2003), Santos e Ribeiro (1993) e Santos *et al* (2004) indicam que a crise da dívida externa dos anos 1980, a interrupção do ciclo de desenvolvimento econômico e os processos de reestruturação do Estado acirraram desigualdades sociais e demandaram políticas públicas mais efetivas.

Do lado progressista que, em grande medida, representa os anseios dos movimentos sociais (ainda que de forma limitada) observa-se que os estudos críticos sobre o tema têm apontado questões relativas ao alcance da efetividade medida pela qualificação do padrão de cidadania disponível. O que significa que valoram aspectos mais subjetivos que garantem a qualidade de vida em sociedade, especialmente, dos grupos que tem sido historicamente marginalizados, ou, pelo menos, defendem o alargamento das margens e das condições de disputas sociais.

Na última década, por um fenômeno etimológico percebido por essa pesquisadora a partir do lugar de trabalhadora de assistência social de uma universidade pública, o termo cidadania tem sido empregado mais no sentido da assunção de um compromisso cívico a ser observado ou construído pelo/para o indivíduo em relação à comunidade/sociedade. Nesse contexto, observa-se a emergência de muitas “propostas educativas voltadas para a formação cidadã” que tendem a reunir processos de sensibilização para que crianças, adolescentes e adultos tomem parte em práticas que desenvolvam atitudes que contribuam, principalmente, para uma perspectiva do diálogo, da diversidade, do ambientalmente sustentável, e de respeito nas relações sociais.

Mas é interessante notar que esses movimentos têm privilegiado o processo de individualização do sujeito na sociedade neoliberal, em detrimento de valorizar a vida coletiva em que os sujeitos se reconhecem e podem, assim, co-construir bases para consolidar seus direitos como cidadãos. Nesse sentido, visando avançar nas bases do conceito de cidadania defendido por este estudo, é fundamental

aprofundar em abordagens etimológicas relativas aos conceitos elementares (clássicos) de cidadania e cidadão.

Conforme vimos, Luft (1996), em seu minidicionário, define cidadania como a qualidade ou condição de cidadão, sendo cidadão um indivíduo com plenos direitos civis e políticos. No entanto, as definições mais comuns encontradas na internet ampliam o significado da cidadania, relacionando-a ao termo em latim "civitas", que se refere à cidade, e explorando sua dimensão social.

Essas duas abordagens, a etimológica e a social, não estão dissociadas e juntas nos fornecem pistas para compreender o conceito de cidadania. A cidade é o conceito central, enquanto "qualidade" e "condição" são elementos determinantes. Quanto ao sujeito da cidadania, termos como "indivíduo" e "sujeito", bem como a ideia de gozar de direitos civis e políticos, desempenham um papel fundamental na definição.

Assim, a cidadania pode ser entendida como a pertença a uma comunidade política, em que o indivíduo possui direitos e deveres, desfrutando de plenos direitos civis e políticos, enquanto também se relaciona com a cidade e sua dimensão social. Assim, a cidadania abrange a participação ativa na vida da comunidade, o exercício de direitos e o cumprimento de obrigações como membro dessa sociedade política.

Como pode ser observado nas descrições apontadas acima, a cidade é considerada a célula administrativa menor dentro da estrutura de cidade-estado, conforme registrado na evolução das antigas civilizações grega e romana, entre outras. Desse modo, observa-se que antes mesmo que surgissem os modelos de organização estatal moderno, a cidade já era considerada a principal célula administrativa, mesmo sob outras denominações. Pensada como um microcosmo político, analogia direta (ou não) da organização de um país, ela passou a se configurar como o espaço administrativo de contato mais imediato dos cidadãos com o poder político e suas organizações formais. Desta forma, pode-se deduzir que a cidade é o âmbito mais imediato do exercício da cidadania dos indivíduos e da obediência das condicionalidades de direitos e contrapartidas (não apenas de deveres) que fazem do indivíduo um sujeito passível de exercer plenamente o que se entende por cidadania, a partir da contemporaneidade.

É importante também pensar no que é qualidade como adjetivo complementar do conceito e prática da cidadania. Conforme definido por Luft (1996) da seguinte forma:” s.f. 1. Propriedade específica, condição natural de um ser vivo ou inanimado. 2. Dote; atributo; predicado. 3. Casta; espécie.” (Luft, 1996).

A partir dessa conceituação complementar, é possível considerar que lança ao conceito quase, senão, oposto ao de condicionalidade, se admitirmos a cidadania como propriedade específica ou condição natural do indivíduo em sociedade. No entanto, a cidadania está intimamente ligada aos conceitos consagrados no contrato social, de forma que, a cidadania é também uma construção sociocultural de cada território, de seus embates sociais, de seus processos culturais e de suas bases históricas. A partir dessa breve revisão etimológica, pode-se observar que o conceito de cidadania tem sido caracterizado, principalmente, em referência ao conjunto dos direitos políticos, civis e sociais que estão, intrinsecamente, ligados ao modo de organização de cada Estado/território. Não se pode ignorar que estes direitos estiveram, progressivamente, mais intimamente ligados aos Direitos Humanos⁷ em sociedades democráticas. No entanto, os Direitos Humanos partem de premissas universalistas ao reconhecer direitos inerentes a qualquer ser humano, enquanto os direitos políticos, civis e sociais, que embasam a formatação da cidadania contemporânea, são concernentes aos seres humanos de um dado território (ou em, considerando a soberania dos Estados). Com base nessa concepção formal, o cidadão, como sujeito de cidadania, tem sido considerado como uma projeção civil da capacidade histórica de seu Estado de descrever e prover direitos.

A partir da conceituação complementar, podemos considerar que a cidadania pode ser vista de forma oposta à condicionalidade quando a encaramos como uma propriedade inerente ou uma condição natural do indivíduo em sociedade. No entanto, é importante ressaltar que a cidadania está intrinsecamente ligada aos princípios estabelecidos no contrato social e é também uma construção sociocultural que varia em cada território, moldada por lutas sociais, processos culturais e contextos históricos específicos.

Ao fazer uma breve revisão etimológica, fica evidente que o conceito de cidadania tem sido tradicionalmente caracterizado em relação a um conjunto de direitos políticos, civis e sociais, que estão intimamente ligados à forma de organização de cada Estado ou território. É importante notar que esses direitos foram progressivamente associados aos Direitos Humanos em sociedades democráticas. No entanto, os Direitos Humanos têm uma abordagem universalista, reconhecendo direitos inerentes a todos os seres humanos, enquanto os direitos políticos, civis e sociais, que moldam a cidadania contemporânea, são específicos aos indivíduos de um determinado território, levando em consideração a soberania dos Estados.

⁷ Apesar de não ser tema deste estudo, convém informar que os contratos sociais, mesmo em sociedades democráticas, podem refletir a influência de legislações e tradições de períodos pré-Direitos Humanos, inclusive em conflito com este.

Portanto, o cidadão, como o sujeito da cidadania, tem sido considerado como uma expressão civil da capacidade histórica do seu Estado em estabelecer e garantir direitos. De acordo com essa perspectiva, o conceito de cidadania tem agregado cada vez mais direitos (em que pesem retrocessos e desregulações), ou, por assim dizer, mais conquistas que vão desde o reconhecimento de todo e qualquer ser humano como passível de acesso à cidadania (por exemplo, negros e *dalits*⁸) até o acesso-exercício da cidadania na diversidade e na adversidade (por exemplo, deficientes, idosos e desempregados). Mas, é fundamental considerar que a cidadania não é uma condição, do ponto de vista concreto, inerente ao ser, como podem nos exemplificar as condições-limite de indocumentados e apátridas. Mas a conquista da cidadania exige observar a definição de cidadão: indivíduo no gozo de seus direitos civis e políticos que abre espaço para o não acesso à cidadania ou a sua revogabilidade. Desta forma, é possível dizer que há uma inscrição ou inscrições no acesso à cidadania (gerenciadas pelo Estado) e que estas são passíveis de suspensão ou revogabilidade.

Na esfera dos direitos civis, que são os primeiros a serem estabelecidos em um contrato social e que regulam a convivência em sociedade, podemos afirmar que esses são fundamentais e protegem aspectos essenciais como a vida, a liberdade e a propriedade. Em relação aos direitos sociais, identificamos documentos cruciais que incluem a certidão de nascimento, seguida pela carteira de identidade e, por fim, a carteira de trabalho.

Esses documentos desempenham um papel fundamental ao marcar a inscrição e o primeiro reconhecimento social de um indivíduo, possibilitando-lhe o acesso a uma parcela de seus direitos sociais. Eles representam a base para o exercício de direitos relacionados à educação, saúde, emprego e participação na vida da comunidade. Dessa forma, esses documentos não apenas conferem identidade legal, mas também são portas de entrada para a participação ativa na sociedade e o usufruto de benefícios sociais e econômicos.

“No que tange aos direitos políticos, o título de eleitor desempenha este papel conhecido como ‘sufrágio’. Nesse âmbito, o título de eleitor desempenha o importante papel de permitir o exercício do sufrágio, ou seja, o direito de votar e ser votado em processos eleitorais. A revogabilidade pode ser vista como a possibilidade de retirada temporária de direitos que fazem parte da “cidadania” como parte das punições previstas no contrato social, , como por exemplo, a perda do direito de voto

⁸ Os *dalits* são a casta mais baixa do sistema de castas sociais da Índia. As políticas afirmativas para inclusão social desta casta na primeira metade do século XX estão listadas como uma das ações pioneiras de ações afirmativas.

devido a condenações criminais. Essa revogabilidade pode ocorrer de diversas maneiras. Pode ser uma medida de fato, quando um indivíduo é temporariamente privado de seus direitos políticos devido a uma ação legal, ou pode ser o resultado de exclusões históricas e conjunturais, seja por ações ativas de exclusão social ou por negligência do sistema político em garantir plenamente esses direitos a todos os cidadãos.

Para mencionar a revogabilidade não podemos deixar de pensar a lógica liberalista, isso porque, no caso do Brasil – a cidadania da qual estamos minimamente aptos a falar – o contrato social se sustenta em uma lógica tripartite: sociedade, Estado e mercado e pretende equilibrar este tripé de modo que o Estado e o mercado atendam a demandas sócio-histórico-culturais da sociedade. No entanto, a lógica liberalista tem conseguido subverter o papel do Estado e da sociedade à lógica do mercado e de suas necessidades que, com o movimento de globalização e internacionalização da produção de riqueza, tem exercido um poder de influência e pressão que, inevitavelmente, reverberam na formatação e acesso a direitos, políticas públicas sociais e no exercício da cidadania.

O não acesso e a revogabilidade ensejam vislumbrar, portanto, os limites ou mesmo os problemas fundamentais da cidadania. Neste sentido, Dallari (1998, p.14) produz uma síntese interessante sobre essa questão ao destacar que

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social. (Dallari, 1998, p.14).

Começamos por considerar que o que funda e difunde um padrão de cidadania são suas bases prescritivas dadas pelas tradições, costumes e legislação. Então, constituir-se como um Estado democrático de direito, com uma legislação “avançada” no sentido do reconhecimento dos direitos, não é suficiente para materializar o acesso a direitos, uma vez que eles coexistem com valores, costumes e interesses distintos e até contrários.

Assim, no âmbito deste estudo, considerou-se o conceito de cidadania como um campo de materialidade dos direitos humanos que se organiza pelo conjunto de produtos da relação e intercâmbio contínuo entre pelo menos quatro dimensões fundamentais: (i) a prescritiva ou sociojurídica, que se refere aos direitos reconhecidos juridicamente; (ii) a dos aparelhos e mecanismos governamentais de garantia de direitos; (iii) a capacidade de polemização e enfrentamento da sociedade civil organizada; e (iv) a capacidade de produção de diálogo público entre os sujeitos e grupos de interesse presentes em dada sociedade.

É a partir dessa noção que essa pesquisa se debruçou para reinterpretar a concepção e práticas de implantação das políticas de assistência estudantil nas universidades públicas federais brasileiras, na tentativa de compreender como se desenvolveu o debate e os mecanismos de promoção da permanência estudantil. Considerando que, talvez, o acesso à universidade seja, no campo da cidadania, um acesso estratégico para a escrita de uma nova narrativa coletiva ou de novas fases de narrativas coletivas, entendemos que não se trata tão somente do aumento da expectativa de vida, da quantidade de anos a mais que passarão na escola os filhos de graduados/as ou sobre a mobilidade social na fuga da pobreza. Trata-se na verdade de como participaremos de forma plena dos avanços do gênero humano, sentados à mesa para enunciar nossas questões e a própria realidade para disputá-la e construí-la em padrões mais equânimes. É para isto que as políticas de assistência estudantil foram criadas para que os estudantes possam recorrer a esses e a outros mecanismos de ações afirmativas, conforme será debatido a seguir.

Para empreender tal jornada, o presente estudo reúne métodos e técnicas envolvendo revisão de literatura e análise documental. A revisão de literatura foi escolhida por ser um método que visa proporcionar um resumo do conhecimento teórico e a incorporação da aplicabilidade de resultados da pesquisa na prática. Para a elaboração desse tipo de estudo foi necessário a formulação inicial de uma pergunta problema a ser solucionada e, para tanto, a revisão de literatura é sobretudo fundamental (Gil, 2008).

A escolha desse método qualitativo se justifica pela necessidade de conhecer e revisitar a realidade através de pesquisa bibliográfica e documental, que permite ao pesquisador manejar, como fonte, conhecimentos empíricos, bem como, outros estudos com diferentes abordagens metodológicas. Os estudos incluídos nesse tipo de revisão foram analisados de forma sistemática, em relação aos objetivos propostos no estudo. Esses materiais e métodos permitiram uma análise mais detalhada dos achados sobre o tema investigado com fundamentos científicos (Lakatos; Marconi, 2017).

Como principais bases de dados foram utilizadas: *Scientific Electronic Library Online - SciELO*, Portais dos Governos, *Google Acadêmico*, Portal de Periódicos da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), sites dos Ministérios governamentais e documentos e leis disponíveis em meio eletrônico e de acesso público.

Os documentos foram analisados por ordem de volume: (i) Documentos institucionais da UFBA: resoluções, planos de desenvolvimento institucionais e relatórios de gestão compreendidos

no período de 2000 a 2018, minuta da política de assistência estudantil para a pós-graduação; (ii) Legislações federais aplicadas à educação de ensino superior; e (iii) Dissertações, teses e artigos sobre assistência estudantil no ensino superior federal, com destaque para as formulações de Kowalski (2012).

Esta pesquisa se qualifica como exploratória e descritiva, pois teve a intenção de expandir as informações acerca do contexto político das mudanças que ocorreram na política de Assistência Estudantil no Brasil, ao longo dos anos, com recorte temporal a partir do ano de 2000 a 2016. Com essa delimitação, buscou-se compreender os processos históricos que deram corpo à referida política no âmbito das universidades federais brasileiras à luz da cidadania.

Pesquisas exploratórias permitem à/ao pesquisador/a maior autonomia e flexibilidade, objetivando, principalmente, “modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores.” (Gil, 2008, p. 27), bem como a “descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.” (Ibidem, p. 28) Ainda de acordo com o citado autor, em se tratando de revisão bibliográfica, deve-se preconizar:

[...] uma espécie de representatividade do grupo maior dos sujeitos que participaram no estudo. Porém, não é, em geral, a preocupação dela a quantificação da amostragem. E, ao invés da aleatoriedade, decide intencionalmente, considerando uma série de condições (sujeitos que sejam essenciais, segundo o ponto de vista do investigador, para o esclarecimento do assunto em foco; facilidade para se encontrar com as pessoas; tempo do indivíduo para as entrevistas etc.). (Gil, 2008, p.132).

Para chegar a um rol de documentos necessários à cronologia da política de assistência estudantil e à análise dos fatos que a informam, a coleta de dados seguiu os critérios de inclusão e exclusão pré-estabelecidos. Desse modo, foram incluídos artigos publicados em revistas eletrônicas, dissertações, teses de doutorado, livros indexados na base de dados com temáticas semelhantes, com foco nos dados referentes à Política de Assistência Estudantil, publicado no idioma Português.

3. ANÁLISE DA CONCEPÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

A composição de um histórico desta ou daquela política, não se dispõe tão somente a listar os marcos regulatórios e os eventos históricos influentes no padrão de demanda, desenho e resposta. O histórico visa apontar elementos e análises que subsidiem a compreensão das tomadas de decisão que conformam os processos de agendamento e institucionalização da política, seu desenho, seu potencial assistencial. Assim, a tarefa que se propôs a organização desse histórico foi divisar em sua história elementos determinantes para a conformação atual da política. E, embora seja impossível abarcar todos os elementos influentes, foi factível elencar o que foi essencial no processo de cognição da política.

Neste capítulo será apresentado, portanto, um sobrevoo panorâmico sobre a história da assistência estudantil no Brasil. Para tanto, utilizar-se-á como base orientadora a divisão definida por Kowalski (2012), com base em períodos. Foram destacados (e adicionados) alguns fatos emblemáticos para melhorar a compreensão de cada fase, observando características gerais da conformação do campo de materialidade da cidadania no Brasil.

Segundo o que destaca a citada autora, os resultados da pesquisa desenvolvida sobre a política de assistência estudantil como uma política de educação

[...] revela que essa vem acompanhando a trajetória histórica e sociopolítica do país, em que se formaliza sob a constituição de **três fases distintas**. Inicialmente é concebida no atendimento à elite brasileira, os quais, quase que exclusivamente, tinham acesso às IES; posteriormente inicia um processo de democratização da educação com a expansão de vagas nas IES, passando a incluir a classe média nesse contexto. No período mais recente da história a assistência estudantil é formalizada como política de educação e passa a garantir legalmente o direito de acesso e permanência aos alunos das IFES. (Kowalski, 2012, p. 36, grifo nosso).

Com base nessa periodização, foram destacados três eventos emblemáticos que representam as três fases desse estudo: 1^ª Fase - A Casa do Estudante Brasileiro em Paris, de 1928; 2^a Fase - a criação do FONAPRACE; e, finalmente, a 3^a Fase - os decretos de regulamentação do Programa Nacional de Assistência Estudantil.

A primeira fase iniciou-se quando teve início a primeira intervenção do Estado no Brasil cujo registro data de 1928 e agrega o processo de regulamentação da política de educação. Esta fase considera-se, portanto, a gênese, a busca de identidade e a oscilação da dimensão prescritiva ou sociojurídica refletidas nas primeiras constituições da República, nas leis orgânicas e nas reformas de estruturas incompletas. O que permite resumir que esse momento reflete a conformação dos aparelhos e mecanismos governamentais de garantia de direitos que estão em seus movimentos embrionários de criação, extinção e reestruturação dentro e fora da política de educação. No que diz respeito à “arena” ou às capacidades, embora a polemização e enfrentamento sejam tarefas históricas sem descontinuidade, pode-se ressaltar que elas ainda não são propriamente admitidas no diálogo público nacional, de forma qualitativa.

O quadro 1 apresenta uma síntese dos principais acontecimentos da assistência estudantil no Brasil.

Quadro 1: Principais acontecimentos da assistência estudantil no Brasil.

<p>PRIMEIRA FASE</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1928: Promoção, pelo presidente Washington Luis, da construção da "Casa do Estudante Brasileiro" que ficava em Paris. - 1930: Abertura da "Casa do Estudante do Brasil" no RJ, acoplado ao RU. - 1931: Marca de nascença da AE na universidade, instituída pelo presidente Getúlio Vargas, através do Decreto nº 19851/1931. - 1934: Integração da assistência estudantil passou na Constituição Federal no artigo 157. Previsão do fornecimento de material escolar, bolsa de estudo, assistência alimentar, dentária e médica - 1937: Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE). - 1946: Promulgação da Constituição Federal, que estabelece a assistência educacional para alunos "necessitados" e também aborda mecanismo referente à saúde dos discentes. - 1961: Aprovação da LDB que estabelecia a assistência social como um direito a ser garantido de forma igual a todos os estudantes. - 1970: Criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), com ênfase para os programas de alimentação, moradia, assistência médico-odontológico.
<p>SEGUNDA FASE</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1987: Criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), congregando os Pró-Reitores, Sub-Reitores, Decanos, Coordenadores ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das IFES do Brasil. - 1988: Promulgação da Constituição Federal que gerou amadurecimento na discussão da política de assistência estudantil (acesso e permanência nas IFES). - 1990: Limitação de recursos nacional para assistência estudantil; discussões sobre a PAE de forma fragmentada e restrita a algumas IFES. - 1996: Aprovação da LDB, que "de costas para a assistência estudantil", não menciona nenhum tipo de financiamento a PAE. - 1998: Aprovação, na Conferência de Paris, da "Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI", que prevê a relevância social dos programas assistenciais oferecidos nas IFES. - 1999: Criação do FIES, que propõe financiar os cursos de graduação para os estudantes nas IES <i>privadas</i>. - 2001: Aprovação do PNE, que dispõe da política de diversificação das fontes de financiamento e gestão das IES. - 2004: Criação do ProUni, que objetiva conceder bolsas de estudos para alunos de baixa renda em IES <i>privadas</i>.
<p>TERCEIRA FASE</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 2007: Criação do REUNI, que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. - 2007: criação do PNAES, cujo objetivo é dar subsídios para permanência de alunos de baixa renda nos cursos presenciais na IFES. - 2010: Sanção, em 19 julho, do PNAES como Decreto Lei nº 7.234; assistência estudantil concebida como política pública de direito. Aprovação do Decreto Lei nº 7.233, que versa sobre os procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária. Aprovação, em 30/12/2010, do Decreto nº 7416, que regula bolsas de permanência para a promoção do acesso e permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica. - 2010/2011: Lançamento do Projeto Lei do PNE para o decênio 2011-2020, o qual, de acordo com a Meta 12, visa desenvolver os programas de assistência estudantil para ampliar as taxas de acesso nas IFES.

Fonte: Kowalski (2012, p. 100).

Com base na síntese interpretativa apresentada acima, pode-se concluir que foi produzido no âmbito do Estado a noção de assistência estudantil e um primeiro movimento de sua institucionalização. O movimento estudantil desponta, desse modo, como importante interlocutor do diálogo público com validação do Estado, até que haja a quebra representada pela repressão e criminalização empreendidas pela ditadura.

Voltando o olhar ao histórico da assistência estudantil, podemos fazer um breve exercício analítico sobre o marco zero, a Casa do Estudante Brasileiro em Paris (1928). Dutra e Santos (2017) ao apresentarem esse dado, sinaliza que, à época, o acesso ao ensino superior era bastante restrito, reservado às elites brasileiras. A priori, poder-se-ia ler essa primeira iniciativa como estabelecadora de alguns precedentes como a assunção do governo brasileiro de seu papel de viabilizador de condições de acesso à educação. Poder-se-ia, também, aventar que se estabeleceria ali a percepção de uma cidadania ampla que não enseja intervenção apenas para garantia dos mínimos sociais ligados à sobrevivência material, mas, em última análise, das condições pela busca da felicidade como o Supremo Tribunal Federal preconiza⁹ na Constituição Federal de 1988.

Contudo, a medida não visava a democratização do acesso. A medida contém traços de solidariedade entre pares e/ou manutenção estratégica das condições de formação profissional. Entendendo que, no termo das elites brasileiras, estão compreendidos estratos médios da sociedade que partilhavam hábitos, costumes, espaços, parte dos acessos. Mas nem todos os estratos dispunham de recursos suficientes para fazer frente aos custos da formação superior.

É importante não esquecer que, durante mais da metade da história da nossa nação, parte significativa da população não teve seu acesso à educação proposto ou garantido. O que informa sobre a gênese de cidadanias distintas entre a população e um direito que se origina como privilégio. Também é importante não esquecer que a sociedade brasileira viveu durante séculos a objeção colonial de que o país tivesse suas próprias Universidades, transformando a já elitizada Universidade em um artigo de luxo a ser adquirido fora do Brasil.

Posteriormente, a gênese da Universidade Pública, mediante pagamento de taxas e mensalidades, adiciona mais um grau de seletividade do acesso amplo a esse espaço. Todos esses fatos conformam evidências que confirmam serem as universidades, ainda, espaços com um forte *habitus* de classe. Além disso, a educação de origem jesuítica, escolástica em que o *alumni* (sem luz

⁹ Quando do julgamento da constitucionalidade da união homoafetiva, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a busca da felicidade como preceito constitucional implícito, decorrente da dignidade humana.

em latim), conduzida pela autoridade inquestionável do professor, indica um espaço com forte inflexão hierárquica que exige adequação do corpo estudantil.

A existência de cidadanias distintas criadas pelo regime colonial e consolidadas pelo longo processo de escravidão se reflete na conformação de diferentes padrões de resposta governamentais às desigualdades sociais históricas e persistentes que vão, desde a solidariedade intraclasse na previsão de mecanismos de assistência estudantil - como a Casa do Estudante Brasileiro em Paris – até as ações no âmbito do binômio repressão-assistência¹⁰ - visualizadas na Assistência Social que preconizavam medidas de ajustamento social em seus dois pólos.

Embora seja possível visualizar, com maior facilidade, essas características na trajetória histórica da Assistência Social, é possível perceber como o trato historicamente dispensado a seu público, no intuito de viabilizar a reprodução social, ‘desacirrar’ desigualdades e estabelecer patamares civilizatórios, é replicado ou assimilado por outras políticas públicas. Isso pode ser confirmado ao observar que todas essas respostas são dadas em razão da posição social do público (e estigmas associados) e dos modos de explicação das razões das vulnerabilidades e do papel negociado do Estado.

Nesse quadro somam-se outras concepções e comportamentos sociais próprios do sistema capitalista como a depreciação do papel aprovisionador do Estado em prol de um Estado mínimo, a constante investida do mercado no sentido da mercantilização das necessidades sociais, que converte cidadãos em consumidores, entre outras. O que reproduz o padrão de provisão de mínimos sociais que têm sido retratados como um rol de necessidades básicas a serem atendidas com notada preponderância das necessidades que envolvem a subsistência fisiológica. Contudo, os debates acerca do termo buscam identificá-lo como os direitos fundamentais. Com base nesses dados, é possível sustentar que o Brasil está, historicamente, ligado à subsistência e não a perspectivas de acesso à realização de direitos, no sentido de democratizar os avanços humano-genéricos.

Vale ressaltar que esse padrão de resposta conversador e excludente começa a se delinear como postura de Estado em um cenário que pode ser classificado de pré-Direitos Humanos. Momento no qual a intervenção do Estado é admitida no sentido da amenização da pobreza, na tensão constante de forças classistas opostas, que manifestavam demandas de reprodução da força de trabalho; no

¹⁰ O binômio repressão-assistência é um dos esquemas explicativos sobre o padrão de atuação do Estado nos reflexos das contradições e desigualdades sociais. Embora algumas autoras como Elaine Behring e Ivanete Boschetti (2010) o compreendam como um padrão do início do século XX, já há debates que o localizam como padrão brasileiro de abordagem das desigualdades sociais.

alcançe de patamares civilizatórios, padrões desenvolvimentistas, reconhecimento de direitos da pessoa humana e aperfeiçoamento de mecanismos de operacionalização de direitos.

Nesse circuito de disputas e demandas, embora os Direitos Humanos estabeleçam novos padrões de percepção do que é direito e atuação legítima do Estado, é importante notar sua condição “não-orgânica” na arena social, no sentido dos argumentos e motivações majoritárias de disputa. Seja por desigualdades milenares, seja pela reificação de papéis sociais e do papel do Estado, a sustentação dos direitos humanos como parâmetro do processo de institucionalização de demandas sociais é produzida, principalmente, por estratos dos movimentos sociais e quadros técnicos, científicos, intelectuais/culturais.

É, portanto, próprio da dinâmica do capital estabelecer limites à barbárie, viabilizar avanços intelectuais diante da complexificação das relações sociais, consolidando patamares civilizatórios e ao mesmo tempo, produzir argumentos de menosprezo e aniquilação de corpos e discursos que imponham limites à exploração e desigualdades. Produzindo, assim, lugares e não-lugares que viabilizem sua existência. O não-lugar histórico de grupos humanos socialmente marginalizados aponta para questões importantes na compreensão da assistência estudantil, dentre elas: o trato historicamente dispensado às vulnerabilidades desses grupos humanos que conformaram padrões de assistência e de explicação das dinâmicas dessas vulnerabilidades.

Enquanto no âmbito da assistência estudantil, na sua primeira fase, tem-se as primeiras experiências de tentativa de garantia de mínimos sociais (benefícios relativos à moradia, alimentação/segurança nutricional e transporte se tornam a oferta padrão básica de assistência estudantil). A noção de seguridade social surge, inicialmente, ligada ao mundo do trabalho e a categorias profissionais. Essa discrepância é, possivelmente, explicada não apenas pela diferença de vulto do público ou pela inflexão do nacional desenvolvimentismo na educação, mas pela solidariedade de grupo e pelo suporte ao gozo de privilégios.

Essa é uma fase longa, também marcada pelas inflexões da reestruturação produtiva no mundo do trabalho e do Estado e na disputa de projeto de administração pública na qual os processos de industrialização, de modernização da máquina pública e adesão às estratégias de respostas às demandas de mercado de reestruturação, de reorganização da divisão social e técnica do trabalho e de compatível especialização necessitavam garantir o acesso dos estratos médios da população, para quem os postos de trabalho de nível médio, técnico e superior representavam e representam a manutenção e ascensão da sua condição social.

Também são esses os estratos que irão compor a força de trabalho do Estado e as áreas estratégicas de planejamento da produção de bens e serviços. Mesmo os processos de adoção de tecnologias em diversos níveis de complexidade exigem a diversificação ou a inclusão gradativa de mais estratos e sujeitos sociais na Universidade. De forma que, a Assistência Estudantil tende a se tornar diretriz estratégica para o cumprimento do papel “profissionalizante” da Universidade, de formação de quadros técnicos e científicos.

Considerando a análise panorâmica dessa primeira fase da Assistência Estudantil, pode-se observar que a gênese e desenvolvimento da universidade pública ligada às elites e estratos médios da sociedade pode ter dois impactos significativos na conformação da política de Assistência Estudantil no ensino superior. O primeiro é uma conformação de assistência em uma perspectiva mais ampliada do que as demais políticas assistenciais. Uma vez que a comunidade estudantil tinha padrões de acesso a bens e serviços mais próximos ou acima de patamares civilizatórios mínimos, suas demandas excedem a provisão material em direção a um conceito de acesso à educação como acesso a oportunidades de crescimento global.

O segundo é que esse público se torna o público referencial no imaginário universitário e coletivo. O que pode ter fortalecido a percepção de que o ingresso e a permanência no ensino superior são, no geral, vivenciados em período de acesso à moratória social¹¹. Esse dado é ambivalente, pois se projeta no horizonte da política as condições ideais de acesso a direitos para permanência material e simbólica dos estudantes, e, também pode aprisionar na percepção de que, na ausência ou prejuízo, no acesso à moratória social, ela deve ser subsidiada/estimulada em todos os casos.

Isso pode encobrir/gerar questões importantes como: a ansiedade do/a estudante por inadequação ao referencial, a marginalização de perfis de estudantes trabalhadores/as, mães, idosos/as; a não assunção e suporte a planejamentos/projetos de vida que não colocam a universidade como prioridade; reforço à dimensão profissionalizante da universidade em detrimento do desenvolvimento global e, até mesmo, a incompatibilidade das métricas de avaliação do ensino superior com a realidade.

¹¹ No âmbito das formulações de Erik Erikson (1987) sobre desenvolvimento no final dos anos 80, o conceito de moratória social refere-se, em linhas gerais, a um período de permissão social de licença ao repertório de obrigações e responsabilidades da vida adulta em favor da experimentação e busca pela identidade.

Sobre esse último dado, é importante considerar a possibilidade de parte das estatísticas de retenção abrangerem formas de navegação curricular que não se atende de forma estrita aos tempos e percursos preconizados pela universidade e que não, necessariamente, indicam retenção por fracasso escolar, mas por conflito com a lógica de organização da universidade.

A segunda fase se inicia com o encerramento da ditadura, o início do processo de redemocratização e o retorno às condições de desenvolvimento de uma institucionalidade democrática que permita menos desequilíbrio nas dimensões de produção da cidadania. Considerou-se, pois, que a promulgação da chamada Constituição Cidadã (CF de 1988) daria novas bases democráticas para as dimensões prescritivas ou jurídico-normativas e para o tensionamento dos aparelhos e mecanismos de governamentais de garantia de direitos compatíveis com os novos padrões de intervenção do Estado projetados por políticas públicas.

Surgem e prosperam, nesse novo contexto sociopolítico e político-institucional, novas formas e espaços de diálogo público por meio do exercício do controle e da participação social por meio da criação de Conselhos, Conferências Públicas, Escutas Sociais e Ouvidorias. Com base nessa ampliação da participação social, os movimentos sociais conseguem mais espaços para fazer denúncias, ampliar a incidência política e disputar e prover corpo técnico para melhorar a qualidade das políticas públicas. Os avanços são produzidos nas encruzilhadas e contradições em que convergem, de alguma forma, pautas históricas dos movimentos sociais e os interesses capitalistas representados por organismos multilaterais como Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Esse é o ambiente social da criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), em 1987, que se configurou como um passo estratégico no sentido de buscar a superação de lacunas importantes geradas pela ausência de legislação específica. Vinte anos antes da primeira regulamentação específica o FONAPRACE organizou e projetou os diálogos já existentes no âmbito da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) no sentido de proporcionar experiências de *benchmarking* para as universidades, difusão de boas práticas de atuação, gestão e convergência em torno de pautas elencadas e desenvolvidas. Destaca-se, ainda, a função estratégica da capacidade de coalizão para incidência política junto ao MEC e parlamentares. O que diminuiu, em diversos casos, o peso da assimetria de influência por região do país e capital político de reitores e pró-reitores nas reivindicações comuns ao grupo de Universidades Federais.

Embora as condições gerais da demanda por assistência estudantil e sua capacidade de atenção sejam apreendidas como dados/informações de oferta de serviço, medida de controle interno/externo e avaliação da *performance* das Universidades e não por meio de formatos e indicadores necessários para subsidiar as fases do ciclo da política, os diálogos e pesquisas de perfil socioeconômico dos estudantes realizados pelo FONAPRACE tem ajudado as universidades a não apresentarem as experiências locais/institucionais na perspectiva estrita de ofertas de serviços. Essas mesmas pesquisas têm contribuído para que as instâncias representativas não permaneçam restritas à capacidade e permeabilidade das condições de governança locais de produzir diálogos e instrumentos democráticos de acesso ao ensino superior.

Se as legislações posteriores não lograram êxito em estabelecer um padrão nacional de assistência estudantil, a partir da observação, aproveitamento dos ganhos e avanços de experiências regionais, o acúmulo dos diálogos no âmbito do FONAPRACE permaneceram decisivos para nortear as diretrizes gerais dos debates, atuações gerenciais e técnico-científicas na assistência estudantil com potencial para a proteção dos avanços locais, evitando descontinuidade de experiências suportadas pelos debates neste Fórum.

Nos anos de 1990 a Conferência Mundial de Necessidades Educativas Especiais: Acesso e Qualidade (1994) erigiu bases para o debate sobre políticas e mecanismos de inclusão de pessoas com deficiência e outras necessidades educativas especiais. No plano institucional, a UFBA constrói uma unidade de residência universitária feminina no Canela (Costa, 2016). Em 1995, abriga a Fundação do CEAFFRO (Educação e Profissionalização para a Igualdade Racial e de Gênero do Centro de Estudos Afro-Orientais da UFBA), que pode ser considerada como política dirigida para estabelecer uma experiência orgânica de ação afirmativa na convergência entre universidade, intelectuais e movimento negro que participaria ativamente do cenário político institucional.

Dutra e Santos (2017) afirmam que a pesquisa de perfil discente empreendida pelo FONAPRACE (Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis), em 1997, desmistifica a visão de que a Universidade Pública seria frequentada apenas pelas elites ao apontar a presença significativa de 44,3% das classes C, D e E. Pode-se submeter essa assertiva a algumas análises úteis: em primeiro lugar, buscando entender quais as acepções de elite estão implicadas na assertiva visto que tal conceito costuma caracterizar reserva e concentração de poder econômico, decisório e hierárquico. Uma elite pode se conformar na reserva de acessos a bens, direitos, oportunidades e posições que os diferenciam em relação a pessoas com poder econômico similar.

Pode se conformar, também, não necessariamente pela riqueza em termos absolutos, mas pela distância em relação aos mais pobres e pelo posicionamento social construído por essa distância.

Nesse sentido, a diferenciação dada por privilégios pode, inclusive, diferenciar as chances de fixação na classe para qual um grupo familiar ascende ou de suportar adversidades e vulnerabilidades. Outros questionamentos úteis são os seguintes: *se as classes C, D e E já estavam presentes na Universidade em contingente significativo, o que mudou? De quem se constitui o “novo perfil” do estudante do ensino superior público? Por quais razões se acirra a necessidade de assistência estudantil em uma conjuntura em que se aprofundam e aperfeiçoam os debates e mecanismos de operacionalização de direitos?*

Com efeito, essas classes foram divididas conforme parâmetros do Critério de Classificação Socioeconômica da Associação Nacional de Empresas de Pesquisa do Brasil (ANEP) em que a classe C representava média familiar mensal de R\$927,00, a D de R\$424,00 e a E de R\$207,00 e somavam respectivamente, 30,5% (C), 13,8% (D e E) do quantitativo de estudantes perfilados. À época, o salário-mínimo era de R\$120,00 reais de forma que a classe E correspondia a um rendimento médio mensal de 1,6 salário-mínimo, pouco mais que o teto do padrão de vulnerabilidade atual adotado pela assistência estudantil (1,5 salário-mínimo).

Nos anos 2000, observam-se o florescimento e complexificação das políticas públicas, em especial as políticas sociais no Brasil. Seja pelos impactos dos interesses da macroeconomia, da demanda imposta ou recomendada por organismos internacionais/multilaterais, pela pressão social, pela busca da eficácia, seja pelo processo de adaptação às diversas realidades regionais de um país de dimensões continentais, entre outros motivos, nota-se que esta complexificação corresponde, em termos gerais aos seguintes processos/aspectos:

- a) Processo de estruturação e regulamentação das políticas em modelo tripartite, com divisão das responsabilidades entre os entes federados;
- b) Processo de tipificação nacional de benefícios e serviços;
- c) Consolidação de áreas temáticas e técnicas de estudo e atuação;
- d) Acirramento dos debates sociais e em torno da diversificação e especificação das fontes e formas de financiamento das políticas públicas;

- e) Especificação na intersecção da estruturação das políticas e da sua especialização como campo e carreira, das categorias profissionais, formas e referências de atuação através de legislações e normas operacionais básicas;
- f) Diversificação e estruturação dos espaços e mecanismos de controle social.

Sobre essas questões cabe destacar a realização, em 2001, de um evento de escala mundial que ofertaria importantes subsídios no sentido de equacionar desafios estruturantes da sociedade brasileira denominado de *A Terceira Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Correlatas de Intolerância* realizado pela ONU. Este evento é conhecido também como Conferência de Durban e tem sido considerado como um importante marco na qualificação dos termos do debate sobre cidadania e os instrumentos de sua promoção face ao legado da escravidão e do tráfico de pessoas.

O Brasil teve uma participação histórica nesse encontro e contou com uma delegação de 500 componentes e a eleição da ativista brasileira Edna Roland como relatora geral da Conferência. O que pode ajudar a explicar o impulsionamento dos debates sobre o racismo, da institucionalização dos debates e os processos de transversalização das questões étnico-raciais nas políticas públicas brasileiras naquela década. Nesta esteira, já em 2002, o Decreto nº 4.228 (BRASIL, 2002), de 13 de maio de 2002, estabelece a Política Nacional de Ações Afirmativas da Administração Pública Federal visando à participação de afrodescendentes, mulheres e pessoas portadoras de deficiência na estrutura de gestão (direção e assessoramento), em contratos de prestação de serviço, consultoria e a inclusão desses grupos como critério de pontuação adicional para empresas em licitações.

Na área da política nacional de educação, a Lei 10.639/2003 “altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática ‘História e Cultura Afro-Brasileira’” (BRASIL, 2003b). Essa decisão inaugura um novo capítulo na disputa pela narrativa coletiva da comunidade negra no Brasil. Embora, os vetos ao projeto original derrubem as tentativas de garantia de qualidade na aplicação da lei (o percentual mínimo de conteúdo previsto em 10% e a participação do movimento negro e universidades na formação de professores), abriu a possibilidade de reforma e adaptação dos currículos. O que também se constituiu como força motriz para desenvolvimento de experiências de pesquisa e extensão nas universidades sobre história e cultura afro-brasileira, contribuindo tanto para incentivar produções socialmente referenciadas e um ambiente com novos

elementos de referência, reforçando a pertença simbólica de estudantes negros/as. Cinco anos depois, a Lei 10.639/2003 seria alterada para a Lei 11.645/2008 (BRASIL, 2008) para a inclusão da abordagem da história e cultura indígena brasileira.

Nas universidades, o influxo dessa conjuntura seria sentido, principalmente, nos debates em torno das cotas raciais, que culminaram nas primeiras experiências de reserva de vagas sociais e/ou raciais em universidades públicas brasileiras. Cabe ressaltar que as instituições públicas pioneiras no Brasil foram as seguintes: Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), 2001; a Universidade Estadual da Bahia (UNEB), em 2002, seguida pela Universidade de Brasília (UnB), em 2004, primeira a instituir cotas raciais, e pela própria UFBA, em 2004.

No que tange a uma relação mais direta com a assistência estudantil, o Decreto nº 4.875/2003 institui o Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES) com o objetivo de “fomentar a cooperação técnico-científica e cultural entre os países com os quais o Brasil mantinha acordos educacionais ou culturais.” (Brasil, 2003a). O referido decreto tem uma redação sucinta e genérica de meia página que não caracteriza propriamente a forma como o projeto se desenvolveu no cotidiano das universidades: prestação de benefício indexado ao salário-mínimo, até 2012¹², prestado preferencialmente¹³ a estudantes do Programa Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G). Embora a redação preveja a normatização do programa através de portaria emitida pelo MEC, esse processo só seria formalmente iniciado dois anos depois com a Portaria nº 3.167, de 13 de setembro de 2005 (Brasil, 2005) e a Portaria nº 833, de 03 de abril de 2006 (Brasil, 2006), chegando ao seu formato atual nove anos depois do decreto, com a Portaria nº 745 de 05 de junho de 2012 (Brasil, 2012b).

A primeira portaria de 2005 é responsável pela tipificação como benefício, especificação do público, restringindo ao PEC-G a prestação pecuniária de um salário-mínimo mensal. Com o PROMISAES vemos que o Governo Federal responde à histórica dificuldade de subsistência de estudantes estrangeiros do PEC-G no país com uma clara iniciativa de provisão de renda mínima.

É importante notar que o PROMISAES é a única iniciativa de assistência estudantil que alcança estudantes da iniciativa privada, uma vez que o PEC-G convenia, também, instituições de ensino superior privadas. No referido Decreto concorrem para a possibilidade desse padrão de resposta o tamanho reduzido do público e as características do programa como: o visto de tipo IV

¹² A Portaria nº 745/2006 muda a referência de valor de um salário-mínimo para o valor fixo de R \$622,00 (seiscentos e vinte e dois reais).

¹³ A redação do decreto é genérica e permite atender públicos de diversos convênios e acordos, embora, na prática, tenha objetivado o PEC-G.

(obrigatório para estudantes do programa), não permite trabalhar formalmente em solo brasileiro; os/as estudantes não podem mudar o tipo de visto ou solicitar visto de permanência ou naturalização; os/as estudantes não podem ter nascido no Brasil ou ter residência ou visto permanente no país.

No compasso dos debates sobre a necessidade de reestruturação das universidades frente às diversas mudanças em curso, o debate da acessibilidade ganha força. Em 2005, o MEC cria o Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir) que, além do fomento à criação de núcleos de acessibilidade nas universidades, fomenta apoio a: a) infraestrutura; c) programas de extensão; e d) programas de pesquisa.

Essa fase se encerra com uma profusão de eventos sociais que esgarçam a capacidade da política de resposta com os instrumentos de que estava provida até aquele momento (ou de que não estava provida). Uma nova onda de expansão do ensino público e os motes da democratização e inclusão em que as universidades impulsionam avanços, a partir de sua autonomia administrativa, exigem o delineamento dos contornos da política e do emprego de seus recursos.

A terceira fase a que se refere Kowalski (2012) produz um deslocamento maior da assistência estudantil como mecanismo de solidariedade intragrupal em direção à perspectiva de direitos, uma vez que desloca também a percepção de mérito, que tem forte inflexão no ambiente acadêmico¹⁴ e, por consequência, na assistência estudantil. Se o mérito estava estabelecido entre pares validados pelo *habitus* de classe e pela passagem pelo vestibular, a partir dessa terceira fase, o argumento passa a ser que o acesso é direito de todos em busca do mérito. Um argumento “não-orgânico” do ponto de vista dos valores de grupo que constituem a Universidade. E, embora mobilize a construção e consolidação de mecanismos de democratização do acesso e permanência, o ingresso do “novo perfil” de estudantes é acompanhado de outras percepções de mérito aderentes à forma de atendimento à pobreza, notadamente assistencialista.

É possível divisar como um marco desse deslocamento, as reivindicações por democratização do acesso ao ensino superior público acirradas na década de 1990 (Raichelis, 2009). Conduzido por pautas consideradas gerais de tendência universalista de inclusão dos estratos mais pobres da sociedade em uma estrutura de gênese elitista, bem como, por pautas específicas de inclusão dos sujeitos e grupos identitários, historicamente marginalizados, como negros e indígenas através de ações afirmativas.

¹⁴ Encontramos em Costa (2016) a correlação entre a assistência estudantil, permanência e qualidade de vida.

Com base nesse breve histórico, pode-se reconhecer que a terceira fase se inicia com a primeira regulamentação específica da política de assistência estudantil. A dimensão prescritiva ou jurídico-normativa produz, enfim, um marco regulatório específico para a assistência estudantil que mobiliza os aparelhos e mecanismos de garantia a uma primeira uniformização do padrão mínimo. O enfrentamento e o diálogo serão decisivos na produção das marcas distintivas próprias de cada política institucional de assistência estudantil. As condições de governança e a capacidade de permeabilidade e institucionalização de cada instituição definirão a quantidade de grupos e demandas alcançadas por cada política. A tradição ou cultura institucional e o poder discricionário dos gestores sofre moderação.

Composta de apenas duas páginas, a Portaria nº 39/2007 (Brasil, 2007), com o foco na fixação de parâmetros gerais para o uso da destinação orçamentária para os programas de assistência estudantil, opera uma mudança significativa. Alça, portanto, a assistência estudantil ao *status* de política pública ao criar o Programa Nacional de Assistência Estudantil sob a responsabilidade da Secretaria de Ensino Superior do MEC. Como uma antevisão programática presumivelmente no âmbito do Plano Nacional de Educação vigente (2001-2010) à época não explora ou se refere esse vínculo. Como um ato administrativo instrucional, a referida portaria funcionou para delinear os primeiros limites da política e localizá-la na estrutura de gestão da União.

A portaria nº 39/2007 elenca nove áreas de atuação do Programa: I- moradia estudantil; II- alimentação; III- transporte; IV- assistência à saúde; V- inclusão digital; VI - cultura; VII- esporte; VIII- creche; e IX- apoio pedagógico. O que permite dar centralidade aos critérios socioeconômicos, com ênfase na preocupação com a “evasão por repetência e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras” (Brasil, 2007, p. 1). Fazendo, desse modo, o primeiro aceno concreto à concepção de política pública intencional e sistematizada dentro da perspectiva do ciclo clássico ao dispor que as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) devem fixar estratégias de acompanhamento e avaliação da política. Mas, por outro lado, produz a primeira quebra significativa com os modelos já desenvolvidos até então pelas instituições, ao delimitar como público a graduação presencial, deixando de fora o público da graduação à distância e da pós-graduação.

A Portaria nº 39/2007 (Brasil, 2007) parece seguir um padrão de mínima regulação para a necessidade apresentada. O que pode nos dar a pista de que, no que concerne às universidades, o Governo Federal pode apresentar a tendência de permitir e/ou incentivar que a autonomia universitária se expresse na customização do modelo da política. Deve-se considerar que, àquela

altura, já se somavam mais de 70 anos, desde as primeiras experiências de assistência estudantil desenvolvidas conforme o ambiente regional e institucional. Havia eclodido poucos anos antes as primeiras experiências de reservas de vagas em universidades públicas e debatia-se o fomento à reestruturação, expansão e democratização do acesso das universidades que conformariam o REUNI. Neste contexto e na iminência do incremento nos investimentos, era factível a necessidade de regular as prioridades e limites dos investimentos em assistência estudantil no ensino superior.

O ritmo das mudanças na composição das comunidades estudantis país afora e o aquecimento do investimento em assistência estudantil ensejaram algumas especificações no sentido de delinear o perfil da política. Elas seriam fixadas pelo Decreto nº 7.234/2010 (Brasil, 2010b), que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil, executada no âmbito do Ministério da Educação: o estabelecimento de objetivos norteadores; citação direta dos Institutos Federais de Educação Tecnológica no rol de instituições que devem ofertar a política; inclusão de um rol de atendimento prioritário a necessidades educativas especiais, estabelecendo a décima área de atuação: “X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação” (Brasil, 2010b); a substituição da noção de repetência pela de retenção; e estabelecendo como competência da instituição federal de ensino a definição dos critérios e metodologias de seleção de estudantes beneficiários/as.

É importante ressaltar que, neste estudo considerou-se que o rol de necessidades educativas especiais estabelecido pelo decreto é prioritário e não exaustivo ou restritivo. Tendo em vista que não há limitação conceitual ou vedação que limite a inclusão de outras necessidades educativas especiais no campo da autonomia dada às universidades para fixação dos requisitos de percepção da assistência estudantil e critérios de seleção.

Outro evento significativo desta última fase refere-se a implementação do Sistema de Seleção Unificada (SISU) que trouxe alguns impactos importantes: aprofundou a nacionalização das vagas com diminuição de custos para acesso às instituições que aderem ao SISU; não ser necessário pagar as taxas de inscrição de várias instituições, nem arcar com deslocamento, hospedagem e alimentação para concorrer nos processos seletivos de várias instituições. Essas inovações implicaram no aumento da taxa de migração estudantil estimado pelo MEC de 1% para 25%, bem como, no aumento nas taxas de evasão, mudança de curso e instituição (Li; Chagas, 2017). De forma prática, os fluxos migratórios estudantis aumentam a diversidade de origens na composição das comunidades estudantis país afora, o que exige adequações na própria política.

4. CONTRIBUIÇÕES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UFBA

Para dar continuidade à discussão, cabe questionar “*que chaves de compreensão pode nos ofertar a história da Política de de Assistência Estudantil na UFBA?*” Para responder essa questão, apresentaremos o histórico de discussão e criação da referida política.

A Universidade Federal da Bahia (UFBA) é uma instituição de ensino superior federal multicampi (Salvador, Camaçari e Vitória da Conquista) com sede administrativa em Salvador, capital do Estado. Opera nos campos da educação tecnológica, graduação e pós-graduação (presencial e à distância). Conforme o boletim institucional UFBA em Números 2022 (UFBA, 2022), oferece 108 cursos de graduação (presenciais e a distância), 146 cursos de pós-graduação *stricto sensu* e 20 cursos *lato sensu*, além de variadas atividades de pesquisa e extensão com cultivada vocação de atuação em comunidade. Com uma comunidade estudantil de graduação de 45.990 estudantes nos três *campi*, o quantitativo matriculado em seu principal *campi*, Salvador, de 42.305 estudantes. é superior a populações de cidades baianas como Cachoeira (33.659 habitantes) e Pojuca (40.401 habitantes).¹⁵

No Levantamento de Governança e Gestão Públicas de 2021, a UFBA foi classificada com índice 73,2%. O que a posiciona na faixa de gestão aprimorada (70% a 100%). Os padrões de gestão institucional adotados podem ser caracterizados como inovadores, participativos e inclusivos. Mas, esta universidade tal qual as demais IFES não pode ser avaliada apenas por seus números que refletem suas ofertas de cursos e matrículas. Embora as universidades públicas representem, segundo o Censo da Educação Superior Brasileira de 2020, só 12,4% da rede de educação superior brasileira (Brasil, 2020), entre 2011 e 2016, foram responsáveis por 95% da produção científica do país, segundo o levantamento *Research in Brazil* (Clarivate Analytics, 2017), realizado pela *Clarivate Analytics* a pedido da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

A UFBA foi formalmente criada em 02 de julho de 1946, através do Decreto de lei nº 9.155/1946, como Universidade da Bahia, a partir da integração da Faculdade de Medicina (1808) e escolas então anexas (Odontologia e Farmácia), bem como a Escola Politécnica da Bahia, e as Faculdades de Ciências Econômicas, de Direito da Bahia e de Filosofia da Bahia (Brasil, 1946). Contudo, em 2009, o Conselho Universitário da UFBA (CONSUNI) definiu, por unanimidade, fixar

¹⁵ Dados coletados em fevereiro/2023.

como ano da criação da UFBA, o ano da chegada da Família Real Portuguesa, quando foi criada a Escola de Cirurgia da Bahia que, posteriormente, se tornaria Faculdade de Medicina da Bahia, a primeira do Brasil e um dos núcleos fundamentais do processo de integração que criaria a UFBA em 1946 (Toutain; Silva, 2010). O *status* de Universidade Federal só seria adquirido em 1950¹⁶ após o processo de federalização dos estabelecimentos de ensino superior mantidos ou subvencionados pelo Governo Federal a partir da Lei 1.254/1950 para a formação do sistema federal de ensino superior, suplementar aos sistemas estaduais (Brasil, 1950).

O formato da criação não fomentava a unificação e uniformização dos atos e processos no âmbito da recém-criada universidade. Às Unidades Universitárias (nos termos literais do Decreto lei 9.155/1946) que não eram mantidas pelo Governo Federal foi permitido manter e gerir seus patrimônios, rendas e receitas próprias, conforme o Estatuto da Universidade, o ato de incorporação, mas também de seu regimento interno prévio, mesmo que o estatuto, sua norma maior e que deveria uniformizar o funcionamento de todas as unidades, fosse previsto para ser elaborado nos próximos 60 dias após a publicação da lei (Brasil, 1946).

Esse dado é ilustrativo tanto da hibridização dos modelos de gestão universitária, quanto da considerável autonomia das unidades acadêmicas. Essa é uma característica importante tanto para mensuração dos processos de diálogo e disputa de projetos de universidade, quanto para a envergadura da tarefa de promoção, consolidação e materialização de concepções do projeto de Universidade.

Quanto ao modelo de gestão, encontramos em Ribeiro (2011) importante síntese a partir da análise dos reitorados de 1946 a 2010:

[...] o modelo de decisão da UFBA pode ser visto ao longo da sua história como um **modelo político**, no qual a gestão dos fatores políticos e dos interesses conflitantes dos atores se torna o princípio orientador das ações. Em outras palavras, encontra-se presente uma grande preocupação com a **conciliação dos interesses distintos** e por vezes divergentes do conjunto de atores envolvidos, sejam eles internos ou externos à universidade. (Ribeiro, 2011, p, 260, grifo nosso).

¹⁶ Embora a federalização tenha ocorrido em 1950, conforme o PDI 2018-2022, a UFBA passou a se chamar Universidade Federal da Bahia apenas em 1965.

Neste sentido, pode-se inferir que o modelo político nos termos descritos por Ribeiro (2011), pressupõe a inclusão de vários grupos e vozes nos processos decisórios e a inclinação a encontrar/construir pontos de consenso e convergência entre os grupos influentes.

Ainda na primeira década de existência foram fundadas três residências universitárias, uma delas, destinada a estudantes estrangeiros, acabou sendo ocupada por estudantes que demandavam acesso à residência (CUNHA, 2017). Em 1956, ocorre a criação do Departamento de Assistência ao Estudante da UFBA (UFBA, 2017).

A busca pelos marcos históricos da UFBA e de sua assistência estudantil seja em dissertações, teses, repositório institucional ou até em pesquisas livres em buscadores da internet conseguiu prospectar datas e acontecimentos, mas não obteve êxito em ter acesso a documentos (originais ou transcrições) de criação e estruturação de órgãos internos. Este dado consistirá em uma lacuna importante para este trabalho, uma vez que o acesso ao formato possibilitaria a este estudo entender os resultados dos processos decisórios, modelo assistencial projetado pela normativa e o impacto na cultura organizacional quanto aos padrões de institucionalização e atendimento das demandas enunciadas pela comunidade estudantil.

Em 1971, a Universidade reforma o seu Regimento Interno e o Departamento Social de Vida Universitária se torna Superintendência Estudantil (UFBA, 2017). Essa mudança se dá no contexto do final do ciclo histórico da UFBA classificado por Ribeiro (Ibidem) como de reestruturação (1967 a 1971), que será seguido pelo de manutenção (1971 a 2022).

A citada autora divisa quatro ciclos históricos da criação da UFBA, até 2010, com base nas tomadas de decisões e impactos estruturais dos reitorados. A saber: criação (1946-1967), reestruturação (1967-1971), manutenção (1971-2002) e transformação, último ciclo, com início definido pela autora do estudo, em 2002, para o qual ela não estabelece finalização, mas que, pelo alcance temporal do estudo, em termos práticos, finaliza em 2010.

Os registros sobre a assistência estudantil das primeiras quatro décadas da UFBA são menos acessíveis e são mais identificáveis por eventos do que debates e documentos. Não foi possível encontrar documentos oficiais que detalhassem as estruturas, providências, rotinas e análises. Como elementos centrais dessa conjuntura deve-se considerar que nesse lapso temporal tivemos uma longa ditadura militar em que se acirra o polo da repressão do binômio repressão-assistência, coexistindo com o nacional desenvolvimentismo que, em suas contradições fortalece o caráter estratégico da educação para o desenvolvimento do país. Nesse contexto, cabe ressaltar o papel do movimento

estudantil organizado na forma da União Nacional dos Estudantes, em 1937, que passa a tencionar e participar ativamente do debate pela democratização do acesso ao ensino superior no período do regime militar razão o que justificaria a criminalização do movimento; além de que as universidades públicas se estabeleceram como trincheira da reserva, memória e resistência democrática durante a ditadura.

Nesse período podemos destacar, além das residências universitárias em âmbito nacional, a criação do Departamento de Assistência ao Estudante ligado à estrutura do MEC, a instituição das bolsas trabalho (1970) como estratégia de assistência estudantil (Brasil, 1972). Temos ainda, um fato importante e ilustrativo: a fundação da Creche UFBA (1983) como produto da convergência das reivindicações de funcionários e estudantes.

Pelo que se nota do estado da arte dos debates históricos nacionais e regionais e do que deles se registrou na literatura sobre a política de assistência estudantil, destaca-se a fundação das creches. Elencá-las como uma das dez áreas da assistência estudantil (PNAES, 2010) não foi capaz de provocar debates substanciais sobre parentalidade ou, especificamente, sobre a maternidade ou paternidade e os impactos de viver esses papéis durante o itinerário acadêmico para estudantes; tampouco se registra preocupação com relação ao equilíbrio entre as responsabilidades da familiares e o mundo do trabalho para estudantes trabalhadores/as.

Uma hipótese explicativa razoável para a ausência de uma política nacional ou institucional mais completa, orientada pelos princípios de uma política pública, reside na necessidade de focar na oferta de serviços ou benefícios (auxílio ou serviço de creche) de maneira a resolver o problema imediato (assegurar o cuidado de crianças em idade pré-escolar como fator determinante para a permanência), ao invés de adotar uma visão mais abrangente do acesso a direitos.

Para abordar essas limitações, é importante desenvolver políticas que considerem uma gama mais ampla de direitos e necessidades. Isso pode incluir a criação de vagas em creches, parcerias com os distritos educacionais municipais, promoção de estratégias comunitárias e familiares, bem como orientações acadêmicas e de carreira mais flexíveis e personalizadas.

Encerrando a década de 90, a Política de Apoio, Orientação e Assistência Estudantil regulamentada pela resolução nº 04/1999 se configura como o primeiro esforço documentado da UFBA para a organização da Assistência Estudantil como padrão de política a ser desenvolvida pela Superintendência Estudantil e outros órgãos (UFBA, 1999). Embora as ações de assistência estudantil já fossem desenvolvidas e ofertadas, desde os anos 50, naquele contexto temos um processo de pré-

regulamentação nacional da Assistência Estudantil em que a política estava ainda mais suscetível às condições e tradições¹⁷ locais de governança.

Em consonância com a análise de Ribeiro (op cit), que classifica o modelo decisório da UFBA como político, marcado pela tentativa de conciliação de perspectivas divergentes, localiza a crescente importância e voz do movimento estudantil na Universidade. Divisamos, com base nessa análise e na experiência laboral desta pesquisadora, que há uma tradição de permeabilidade às demandas do movimento estudantil, de intenso diálogo e busca da validação das decisões institucionais junto à instâncias do movimento estudantil, notadamente o Diretório Central de Estudantes (DCE).

Nessa política, os espaços de agendamento e desenho são simultâneos ou cumulativamente o Conselho Universitário (CONSUNI) (a quem coube a escrita e também aprovar as políticas) e o Conselho Social da Vida Universitária (CSVU) a quem cabia aprovar os programas de assistência ao estudante. Enquanto cabia à Superintendência Estudantil (SET¹⁸) a gestão e execução dessas ações.

Desse modo, argumenta-se neste estudo que o texto da referida resolução projeta uma estrutura de assistência estudantil sensivelmente distinta dos modelos atuais em execução no Brasil, dentre eles os principais aspectos distintivos merecem destacar o estabelecimento de uma assistência estudantil para graduação e pós-graduação e conveniados com cláusulas de reciprocidade¹⁹.

Considera-se, portanto, que o documento apresenta indícios de uma concepção híbrida de assistência estudantil composta por um serviço de orientação ao estudante, com vocação para a orientação de carreira e serviço assistencial. O que significa que assumiu uma perspectiva fundamental de acompanhamento e orientação ligadas também ao trabalho na forma de estágios. Por outro lado, se avizinha ao conceito de pós-permanência ao demarcar o incentivo à participação social e ao estímulo à descentralização de medidas de orientação na forma dos Colegiados.

A decisão de listar o Colegiado de Nutrição como uma das instâncias da política, e, como preposto da preocupação com a segurança alimentar e nutricional revela outro elemento de inflexão da preponderância da fome no debate social sobre a pobreza, suas mazelas e agenda de enfrentamento (políticas públicas) no Brasil e no mundo nos anos de 1990. Não se verifica também equivalência no

¹⁷ Tradições que são dados da cultura organizacional da UFBA.

¹⁸ A sigla referente à Superintendência Estudantil aparece em documentos institucionais como SET ou SEST. Neste texto a escolha foi se referir conforme o documento em análise se refira, em função da convergência com o documento de origem, para facilitar buscas e pesquisas posteriores.

¹⁹ Entende-se, pela interpretação do termo, que seriam convênios educacionais firmados com a UFBA em que a oferta de assistência estudantil pela UFBA estaria em equilíbrio/consonância com os objetivos e responsabilidades das partes (presumivelmente, instituições/órgãos).

que se refere ao estabelecimento preposto (presumivelmente a Faculdade de Educação) no que diz respeito às diretrizes de apoio e orientação estudantil, o que pode revelar a percepção de haver capacidade instalada para as atividades ligadas a essas diretrizes pela vocação histórica do serviço (SEST).

Conforme registra a seção Antecedentes do Programa de Ações Afirmativas da UFBA de 2004, desde pelo menos o ano de 1998, o CEAO, através do CEAFRO - Educação e Profissionalização para a Igualdade Racial e de Gênero da UFBA, apresentava propostas à Reitoria da UFBA no sentido de estabelecer diálogos institucionais sobre políticas de ações afirmativas para negros/as sem êxito, até o ano de 2002 (Décia, 2013), quando, finalmente, foi estabelecido um grupo de trabalho destinado a elaborar uma proposta de estratégias de inclusão social (UFBA, 2003).

Nota-se, portanto, a importância do CEAO na proposição, gestão e manutenção dos esforços e estímulos à institucionalização das medidas de ações afirmativas na UFBA. Com fôlego de empreendê-la até a conjuntura da virada do ciclo de manutenção para alcançar a etapa de transformação (Ribeiro, 2011). Foi propícia à assunção de responsabilidade e produção de desdobramentos práticos no sentido de atuação ativa e organizada. Este é um dado importante na experiência da política de assistência estudantil da UFBA considerando o período considerado como pré-marcos normativos de políticas institucionais referentes às seguintes medidas: demandas por institucionalização de um determinado tema necessitam de instâncias e agentes políticos que atuem na transmissão histórica de pautas (como os movimentos estudantis, políticos e negros), e elaboração técnico-científica dos debates, estudos e documentos normativos (como o CEAO e docentes, técnicos, pesquisadores e estudantes afinados pela vontade política em torno do tema).

No que diz respeito à escolha de intitular o debate sobre ações afirmativas, encontramos pistas explicativas nos estudos de Reis (2007) quando ressalta que

Não se pode negar que parte do dissenso com relação ao desenvolvimento de políticas particularistas está no uso da categoria raça como critério classificatório, já que vai ao encontro dos ideais de democracia racial. Também, não podemos deixar de lado os efeitos que essa discussão traz nas reatualizações deste mito (o da democracia racial), que não somente firmou raízes na nossa cultura como também foi articulado para a construção da Nação. A democracia racial trouxe a crença de que a raça não tem importância para a definição de oportunidades. O anti-racismo que se desenvolveu no Brasil, por sua vez, consistia em não falar em raça para evitar qualquer problema racial. Sendo assim, denunciar o racismo e propor políticas sensíveis à raça é um grande desafio posto neste país. (Reis, 2007, p. 50).

Soma-se a essa análise crítica, os argumentos destacados por Santos (2012) ao ressaltar que

O uso da expressão inclusão social deve ser compreendido em uma conjuntura que, desde o final dos anos noventa, reclamava a inserção de populações sub-representadas, por exemplo, nas universidades, desse modo, os negros deveriam ser incluídos socialmente. Por outro lado, cabe perguntar por que não “inclusão racial”. O debate não estava finalizado ao se optar por uma “política social” ou “racial”. E isso se refletiria tanto na universidade quanto no grupo de trabalho. Vale salientar que, além de dar uma resposta às reivindicações que começaram a surgir, havia antecedentes de outras universidades que adotaram um sistema de cotas – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Norte Fluminense, Universidade do Estado da Bahia e Universidade de Brasília. (Santos, 2012, p. 41).

No ano de 2002, o CONSEPE deliberou pela constituição de um grupo de trabalho para estudar, sistematizar e apresentar documento-proposta sobre estratégias de inclusão social (SANTOS, 2012). A composição do grupo de trabalho (GT) foi encabeçada pelo Pró-Reitor de Graduação, Maerbal Bittencourt Marinho e integrou, ainda os professores Ubiratan Castro de Araújo (Diretor do CEAO), Odilon Mattos Rasquim (diretor da Faculdade de Odontologia), Osvaldo Barreto Filho (Diretor da Escola de Administração), Edilene Costa (representação dos técnicos administrativos) e Joseane dos Santos Fagundes (representação estudantil). Posteriormente, foram promovidas mudanças na composição do referido GT que passou a ser integrado por representações dos movimentos sociais na figura do Comitê Pró-Cotas e da União Nacional dos Indígenas (UNID). Destaca-se neste contexto a ausência de representação da Superintendência Estudantil (SEST) e a virtual ausência de representação do Conselho Social de Vida Universitária (CSVU) e representações das demais partes integrantes da política aprovada em apenas três anos antes do estabelecimento do GT.

Não foi possível descartar completamente através dessa pesquisa que a representação estudantil ou membros docentes não fossem, ao mesmo tempo, membros da SEST, CSVU ou qualquer das demais partes gestoras da Política de Apoio, Orientação e Assistência Estudantil nos termos da Resolução nº 04/1999. Também não foi possível descartar que a escolha dos representantes refletisse capacidade de diálogo e/ou conhecimento com/sobre a assistência estudantil. A escolha interpretativa deste estudo foi feita com base nas informações disponíveis e preservando, discursivamente, as hipóteses mais prováveis, ao invés de utilizar afirmações categóricas.

É possível que essa ausência se explique, em parte, pela gestão das demandas de assistência estudantil e de ações afirmativas serem consideradas distintas; pela ênfase conjuntural e estratégica

desta última nos mecanismos de ingresso, notadamente em relação à reserva de vagas que estão no campo das prerrogativas da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação. Contudo, segue como uma possível inconsistência, uma vez que, tanto as mesas temáticas desenvolvidas pelo grupo de trabalho quanto o modelo final do documento já continham questões relativas à assistência estudantil e apresentavam preocupações e vocabulários comuns com a Política de Apoio, Orientação e Assistência Estudantil. Talvez essa convergência temática já fosse tão orgânica que, em 2006, a Superintendência Estudantil seria alçada ao *status* de Pró-Reitoria de Assistência Estudantil, a partir da resolução nº 05/2006 que possibilitou somar a recém institucionalizada demanda de Ações Afirmativas às Políticas de Assistência Estudantil (UFBA, 2006).

A essa altura é importante notar a ausência de representação e atuação dos trabalhadores da assistência estudantil. Notadamente, nas políticas de seguridade social brasileiras, os movimentos sindicais e científicos de categorias de trabalhadores contribuíram, de forma decisiva, para o desenvolvimento e proteção destas políticas por seu engajamento em jornadas de luta e agendas de incidência política. Esse tipo de atuação tem tido impacto especial na configuração dos conceitos mínimos e agendamento de prioridades da política. O cenário que pode explicar a falta de representação da SEST (e seus trabalhadores) na produção do Programa de Ações Afirmativas de 2004 é emblemático pois permite observar as condições de governança política nos anos 2000.

Preliminarmente, em um exercício exploratório, que seguirá à guisa de maior aprofundamento e aporte, é possível divisar que o Programa de Ações Afirmativas poderia, no diálogo com a SEST, afiançar compromissos conjuntos ao fazer referência mais direta as responsabilidades, às instâncias, aos programas, aos serviços, às posições e aos sujeitos, evoluindo para uma proposição ainda mais sólida que indicasse impactos e providências mais diretas na estrutura. O referido Programa chega a citar a assistência estudantil, fazer reflexões e estabelecer metas de atendimento para beneficiários negros, mas sem estabelecer uma relação direta com a estrutura de gestão e serviço.

De igual forma, possivelmente, a Assistência Estudantil poderia ter herdado mais cedo o vocabulário próprio das ações afirmativas no que diz respeito à concepção de permanência (Santos, 2012). Assim como poderia ter fortalecido sua percepção quanto à comunidade estudantil de pós-graduação como público-alvo; ter contato com uma visão mais robusta de compromissos e ações com o que o Programa de Ações Afirmativas convencionou denominar de ‘preparação’ (fase que antecede o ingresso e enseja uma atuação social e comunitária mais efetiva da Universidade na prospecção de estudantes) e igual disposição quanto ao conceito de ‘pós-permanência’. Pode-se, ainda, arriscar-se a

afirmar que poderia ter se beneficiado, em última análise, da concepção que defende ser a assistência estudantil um conjunto de diretrizes que concorrem à qualificação do ambiente universitário para a permanência material e simbólica de seus estudantes.

Contudo, defende-se que pouco depois da criação da Pró-Reitoria de Assistência Estudantil²⁰ a gestão da UFBA poderia ter obtido sucesso na tarefa de integrar de forma mais eficaz as contribuições lógicas de cada área em direção à outra. O que não foi refletido na sucinta Resolução nº 05/2006 que se propõe a reestruturar o órgão de assistência estudantil que faz referência aos compromissos gerais com políticas de ações afirmativas e sobre a permanência de estudantes oriundos dos setores populares, mas não cita a Resolução de nº 04/1999 e não demonstra convergência orgânica com esta – que, conforme já apontado, foi concebida há apenas sete anos e já apresentava defasagens significativas na caracterização da política, seus compromissos e estrutura.

Embora o padrão das resoluções da UFBA, observado no âmbito desta pesquisa e da vida laboral desta pesquisadora, seja, de fato, de textos sucintos e objetivos, há exceções ao padrão e a possibilidade de estabelecer anexos à resolução (como é o caso da Resolução nº 04/1999). O que implica considerar como razoável a expectativa de que a criação de uma nova estrutura dentro da Universidade caracterizasse além de seu objetivo e prerrogativas, sua estrutura física, recursos humanos e materiais necessários à sua plena e efetiva implantação. O não detalhamento dessas ações provavelmente se deve ao aproveitamento da estrutura da Superintendência Estudantil para criação da Pró-Reitoria. O que comumente é referido nos trabalhos acadêmicos sobre a assistência estudantil da UFBA, mas foi um ato administrativo não registrado ou estabelecido pela Resolução de criação deste órgão.

Uma das hipóteses explicativas da persistência dessas lacunas, é que o aproveitamento da estrutura da Superintendência Estudantil para a criação da Pró-Reitoria absorveu o acúmulo histórico de décadas de serviço e debate da SEST no ano em que completava 50 anos da criação do Departamento de Assistência ao Estudante da UFBA. Mas não houve equivalência na incorporação das ações afirmativas que não tinham, até ali, uma instância institucional, uma pasta responsável por materializar suas diretrizes.

²⁰ A nomenclatura Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil foi notada nesta pesquisa no Estatuto e Regimento Geral da Reitoria de 2010 (UFBA, 2010), mas a estrutura, prerrogativas e competências só seriam descritas no Regimento Interno da Reitoria de 2013 (UFBA, 2013).

Essa é uma questão importante também pela posição ocupada pelas duas áreas temáticas na sociedade. Enquanto, a assistência estudantil descende de experiências humanas de solidariedade grupal, ações caritativas, filantrópicas e assistenciais e do processo de especialização e profissionalização do manejo da pobreza e desigualdades, as ações afirmativas, embora não sejam disruptivas, representam, a um só tempo, o questionamento sistemático do *status quo* e a materialização de uma mudança intencional que questiona, desloca privilégios e atua no sentido do enfrentamento e mitigação das desigualdades.

Há uma ponderação importante que pode auxiliar no processo explicativo das razões pelas quais os intercâmbios dos avanços de ambas as áreas não ocorreram naquela ocasião. Já em 2014, quando do ingresso desta pesquisadora como servidora na UFBA, havia uma reclamação generalizada entre técnicos e estudantes sobre a gestão de documentos, memória institucional e dos sítios eletrônicos da UFBA que poderia ser significativamente pior uma década antes e concorrer para sustentar a dificuldade de ter acesso à produções institucionais sobre temas importantes. É possível que essas reclamações encontrem eco entre os/as docentes. Mas, parecia haver algumas diferenças sensíveis na percepção por conta da participação de docentes na gestão mais local de documentos no âmbito de colegiados, departamentos e mais abrangentes em sistemas, progressivamente, mais complexos e robustos de publicações e repositórios.

O segundo semestre de 2007 traria dois eventos importantes sobre a gestão dessas políticas: a adesão da UFBA ao REUNI, em outubro e a publicação da Portaria nº 39/2007 do MEC em dezembro (Brasil, 2007). O REUNI como fora amplamente discutido na literatura nacional, impulsionaria o aumento das vagas, requalificação e construção de novas instalações nas universidades, como um movimento compatível. A Portaria nº 39/2007 estabelece as bases e limites da assistência estudantil. Até a publicação dessa portaria, as destinações/dotações orçamentárias para assistência estudantil advinham do orçamento geral da Universidade e da capacidade política da Reitoria de prospectar verbas junto ao Ministério da Educação (MEC), conforme apoia o registro do Relatório de Gestão de 2006 (UFBA, 2007), sobre esforços para obtenção de dois milhões e quatrocentos reais para programa de assistência estudantil. Parte das despesas da assistência estudantil, notadamente, como manutenção de estruturas, ainda são pagas pelo orçamento geral da Universidade. Contudo, benefícios pecuniários que respondem por parte majoritária do investimento da política são pagos pela dotação orçamentária específica do PNAES.

Em termos concretos, em relação à Resolução nº 04/99 da UFBA, restringe a dotação orçamentária de assistência estudantil a um dos públicos já definidos, alunos de graduação. Deixando de fora, no caso da UFBA, os estudantes de pós-graduação e restringindo, no quadro geral, o possível avanço em relação à graduação à distância.

A partir de 2009 o vestibular da UFBA sofreria modificações significativas com impactos diretos na democratização do acesso. O tradicional vestibular de duas fases, com taxa de R\$ 85,00, em 2008, realizado em 13 cidades da Bahia seria, paulatinamente, substituído pelo Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), a partir de 2009. O ápice dessas modificações seria atingido no vestibular 2014 quando da adesão ao Sistema de Seleção Unificada (SISU). Do ponto de vista da assistência estudantil propôs desafios no que diz respeito ao suporte ao estudante que, em muitos casos, não tem referência familiar na cidade sede do *campus* e no estado. Outra mudança importante foi o fim da aplicação de formulário socioeconômico elaborado e gerido pela UFBA quando da inscrição no vestibular. Isso dificultaria que a gestão da universidade pudesse conhecer as condições de vida e acesso à universidade de sua comunidade estudantil e ter uma visão mais ampla de suas necessidades para projetar as formas de atuação compatíveis.

Quadro 2: Eventos da Política de Assistência Estudantil da UFBA entre 2010 e 2016.

ANO	EVENTO	CONTRIBUIÇÕES
2010	Decreto nº 7.234/2010	Dá contornos mais claros sobre os objetivos ao Programa Nacional de Assistência Estudantil, especifica responsabilidades, introduz a acessibilidade e a atenção às necessidades educativas especiais como uma das áreas de atuação da política.
	Decreto nº 7.416/2010	O decreto que “Regulamenta os arts. 10 e 12 da lei nº 12.155, de 23 de dezembro de 2009, que tratam da concessão de bolsas para desenvolvimento de atividades de ensino e extensão universitária.” (BRASIL, 2010a). Estabelece requisitos e condicionalidades para manutenção e renovação de bolsas de permanência e um rol de critérios para cancelamento destas bolsas.

	Implementação do SISU	Nacionaliza as vagas e dá suporte significativo à adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como prova de seleção. Além de facilitar o acesso às vagas, diminui os custos de seleção para as universidades. Impulsiona fluxos migratórios estudantis.
2012	Lei 12.711/2012	A lei obriga à oferta de reserva de 50% das vagas para estudantes oriundos de escolas públicas no ingresso em cursos de graduação do ensino superior público federal. Dentro desse percentual, 50% devem ser reservados para estudantes pertencentes à família com renda per capita igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo. Retira os debates sobre cotas do campo da disputa interna, garantindo-a em todas as instituições a que se refere e dá margem ao surgimento de outras vagas (Brasil, 2012a).
	Portaria nº 745/2012 estabelece diretrizes de execução do PROMISAES	Estabelece as responsabilidades das partes e condicionalidades para percepção da bolsa PROMISAES. Desvincula o valor da bolsa do salário-mínimo, fixando-o no valor de R\$ 622,00 (salário-mínimo de 2022) (Brasil, 2012b).
2013	Decreto 7.948/2013 dá nova regulamentação ao PEC-G	Estabelece o regramento geral, as partes envolvidas e as suas responsabilidades e obrigações, bem como os direitos de que gozam os estudantes regulares PEC-G, dentre eles o acesso à assistência estudantil. Revoga a única normativa sobre o tema, o decreto nº 55.613/1965 que obriga o registro do Estudante-Convênio de Graduação, vinculando-o à carteira de identidade específica.
	Criação do Programa Bolsa Permanência (PBP) pelo MEC	Reconhecimento do impacto da carga horária de cursos de alta dedicação na subsistência; suporte direto a todos os indígenas e quilombolas que ingressam nas IFES comprovando sua pertença.
	A UFBA adere de forma mais ampla ao SISU	Fim do vestibular tradicional, nacionalização do acesso às vagas, aumento das taxas de migração estudantil.

2014	Resolução nº 01/2014 normatiza o uso do nome social pela pessoa estudante na UFBA	Permite que pessoas com identidades trans utilizem seu nome social nos documentos de rotina acadêmica presentes no seu cotidiano escolar como diários de classe, fichas e cadastros, formulários, listas de presença, divulgação de notas e resultados de editais, tanto os impressos quanto os emitidos eletronicamente pelo sistema oficial de registro e controle acadêmico. É pacífica uma questão aparentemente trivial que gera polêmicas: o acesso a espaços segregados por gênero, como banheiros e vestiários, de acordo com sua identidade de gênero.
2016	Criação e primeiro edital do Programa Sankofa da UFBA	Amplia as oportunidades de pesquisa e extensão para estudantes em vulnerabilidade socioeconômica e estimula a pesquisa nas áreas temáticas da assistência estudantil e direitos humanos.
	Audiências públicas e consulta pública sobre a Minuta da Política de Assistência Estudantil para Graduação da Universidade Federal da Bahia	O processo de atualização da política de assistência estudantil da UFBA propõe, a partir de uma minuta apresentada pela gestão, um percurso de validação e regulamentação centrado em subsídio, ampliação e qualificação do debate institucional (audiências públicas temáticas nos campi), consulta pública e submissão ao Conselho Universitário (CONSUNI). A nova minuta descreve a estrutura da assistência estudantil, princípios, diretrizes, objetivos, conceitos mínimos e programa, incrementa o rol de benefícios e os tipifica. Em termos gerais, propõe bases e limites ao poder discricionário do/a gestor/a da política.
	Cassação da Presidenta Dilma Rousseff, ascensão ao poder de seu vice, Michel Temer	Quebra das condições gerais sociais e jurídicas que sustentavam o fomento ao desenvolvimento de políticas públicas e suas estratégias de enfrentamento a desigualdades e iniquidades sociais.
	Lei 13.409/2016	Altera a lei 12.711/2012 para incluir as pessoas com deficiência no rol obrigatório de beneficiários das reservas de vagas em IFES (BRASIL, 2016).

Fonte: Elaboração própria.

Como mostra o quadro 2, entre 2010 e 2016, medidas do Governo Federal e da UFBA vão criando e fortalecendo mecanismos de diversificação do público vinculados às políticas de democratização do acesso à Universidade e, conseqüentemente, incrementando a demanda por assistência estudantil. Nesse período, as demandas e necessidades de permanência, simbólica e material, de estrangeiros/as, imigrantes e refugiados, pessoas transexuais, transgêneros, travestis encontram terreno fértil para sua visibilização e institucionalização, seja na forma de reserva de vagas, seja na forma de instruções institucionais para aperfeiçoamento da acolhida e atendimento desses estudantes.

Internamente, nesse período, quanto aos aspectos próprios da gestão universitária, a UFBA vive um momento de qualificação do trato técnico e científico da gestão que conflui em processos resolutivos, instrucionais e de recuperação da memória institucional. Esse movimento pode ser identificado tanto pelas Resoluções, Portarias e aperfeiçoamento de mecanismos, quanto pela evolução, qualificação e, até complexificação, dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), inclusive, no tratamento da assistência estudantil. Permitindo-nos um breve salto fora do nosso recorte temporal, notadamente, o último PDI (2018-2022), promove uma visão mais ampla do significado da Assistência Estudantil e dos conseqüentes compromissos institucionais para com ela.

Embora a Complementação do Plano de Desenvolvimento Institucional 2008-2010 sinalize que a adoção de Políticas de Ações Afirmativas “acrescem ao conceito de ‘estudante de baixa renda’ a noção de ‘pertencimento étnico-racial’” (UFBA, 2012), comumente os PDIs centravam suas metas de Assistência Estudantil no aumento de benefícios concedidos e na qualificação da estrutura física. Já o último PDI (2018-2022) avança ao apontar a necessidade de objetivar de forma estratégica, no campo da permanência estudantil, questões relativas à qualidade de vida, cuidado com a saúde, combate a todas as formas de discriminação e o necessário processo de regulamentação da política.

Embora já na primeira fase da assistência estudantil o Brasil vivencie disputas pela democratização do acesso ao ensino superior e a primeira onda de expansão das vagas que atinge extratos não abastados da população, é no bojo da segunda expansão e dos debates sobre ações afirmativas que, enfim, se produz a percepção de diversificação do perfil estudantil. Enquanto no imaginário coletivo o universitário padrão corresponde a uma branquitude monolítica, vista a partir de uma forte noção de moratória social e de uma conseqüente disponibilidade e capacidade de adequação, o enegrecimento da universidade parece puxar o fio do questionamento e pluralização da

realidade. Não somos apenas negros/as e indígenas, somos mães, pessoas com deficiências, trabalhadores/as, idosos/as, pessoas trans, migrantes, imigrantes. Para os quais medidas de acesso à alimentação, moradia e transporte podem ser cruciais, mas não suficientes.

As universidades já tão afeitas a estudos críticos e ao seu próprio processo de institucionalização dos debates, que tendem a abrigar sob o título da diversidade nas últimas duas décadas, não converteu, de imediato, no campo do planejamento, sua *expertise* em capacidade de atendimento. O ingresso que se converte em desejo de pertença e permanência produz a colisão, o estranhamento, o questionamento do horário da aula, do discurso do docente, da qualidade de oportunidades de pesquisa e extensão.

Nesse ponto, a pluralização do próprio movimento estudantil responde pela complexificação do que entendemos por desigualdade e do rol de respostas que devem ser demandadas à assistência estudantil. Há um tensionamento significativo pela atuação na dimensão simbólica e uma crescente demanda pelo aumento da capacidade de diálogo intersetorial. A assistência estudantil é instada a explicar à sua universidade, como acolher e lidar com o que se convencionou chamar de “novo perfil estudantil”, alçando-a a diretriz estratégica.

Esse cenário convida (ou mesmo, compele) a universidade a se reconfigurar, mas apenas em 2015, observa-se que a UFBA daria um passo mais consistente no sentido de compatibilizar o marco normativo da Política de Assistência Estudantil com a realidade. Esse esforço pode ser confirmado pela elaboração da minuta da Política de Assistência Estudantil para a Graduação que foi submetida a consulta pública e depois ao Conselho Universitário para o processo de regulamentação. Essa minuta descreve o alcance das ações, até aquele momento, amplia o significado da Assistência Estudantil, dos sujeitos e órgãos implicados na sua proposição e produção, na possibilidade de subsidiar as ações de assistência estudantil de unidades acadêmicas, por exemplo. Avança, também, no sentido de abrir a possibilidade de subsidiar as fases de agendamento e desenho da Política, ao emprestar da assistência social o conceito de vigilância socioassistencial, no sentido do fomento ao monitoramento e avaliação ao realizar Seminário de Avaliação como parte da rotina anual de avaliação.

Em síntese, a universidade consegue avançar no desenho de uma política composta por programas, projetos e ações que contribuam para a garantia dos seguintes eixos: I – Assistência Prioritária; II – Promoção e Prevenção; III – Apoio e Acompanhamento; IV – Inclusão e Cidadania. Nesse sentido, projeta a política localizando a Assistência Estudantil como uma estratégia de ação

afirmativa, reconhecendo que sua existência é demandada frente às desigualdades, iniquidades, vulnerabilidades e preconceitos que dificultam e/ou inviabilizam o ingresso e permanência de estudantes no ensino superior. Conforme pode ser observado no seu Art. 4º

A Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal da Bahia para graduação é uma estratégia de ação afirmativa, constituída por um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que norteiam a elaboração e a implementação de intervenções que promovam o acesso, a permanência e preparem para a pós-permanência. E desta sorte, contribuir, com estratégias de equidade, para que a comunidade estudantil trilhe o caminho da vida universitária com igualdade de oportunidade e logre êxito (sucesso acadêmico), através da superação cotidiana dos desafios e adversidades, especialmente, àquelas que são frutos dos efeitos das vulnerabilidades socioeconômicas geradas pelas desigualdades sociais pelo racismo, pelo sexismo, pelo capacitismo, pela lgbtfofia, pelo idadismo, pela intolerância religiosa e outros. (UFBA, 2016, p. 3).

O conceito da UFBA se projeta, pois, a partir de duas dimensões: a material e a simbólica (Santos, 2009). A material se refere ao suporte às condições concretas de reprodução social e ao acesso a direitos básicos pela/o estudante, com vistas à qualificação do vínculo com a Universidade e da trajetória acadêmica, estando sua satisfação, geralmente, ligada ao acesso a renda e vinculação qualitativa com redes de serviços públicos. Enquanto a dimensão simbólica diz respeito às condições propostas pelo ambiente institucional para vinculação e circulação saudável do/a estudante livre de preconceitos, estigmas e outras barreiras socialmente impostas.

Esta segunda dimensão expande o caráter estratégico da capacidade de intersectorialidade da Assistência Estudantil, entendendo que ela se refere, em última análise, à produção de um ambiente de objetivação e busca de equidade na Universidade para a qualificação da permanência e trajetória estudantil. A PROAE seria, então, assemelhada a um Centro de Referência responsável por coordenar esforços, gerir as iniciativas mais completas e complexas e produzir *expertises* e acúmulo nesse campo temático. Nesse sentido, deveriam ser contabilizados no âmbito da Assistência Estudantil não apenas benefícios previstos e concedidos sob gestão desta pasta, mas as iniciativas e posturas que convergem para a viabilização e qualificação da permanência. Considerando, nesse rol de prioridades desde a concentração de aulas em um turno até o procedimento interno para regime de exercícios domiciliares.

Àquela altura, a nova política descrevia, além dos benefícios clássicos da oferta de assistência estudantil no ensino superior federal (auxílio/serviço creche, auxílio moradia/serviço de residência universitária, auxílio transporte, serviço alimentação), a oferta de acompanhamento acadêmico e

pedagógico, gestão do cuidado integral em saúde, auxílios eventuais de saúde, auxílio acolhimento, auxílio de apoio a estudantes com necessidades educativas especiais e suporte à mobilidade acadêmica internacional.

Os valores de benefícios da assistência estudantil da UFBA, como Auxílio Moradia estimados no valor-benefício de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e Serviço Alimentação de R\$ 230,00 (duzentos e trinta reais), já ultrapassavam em há uma década ou mais os valores médios de benefícios prestados pela assistência social que estavam na marca de R\$ 176,00 (cento e setenta e seis reais) (Nascimento, 2016).

Podemos elencar esse fato como um dos indícios que permite hipotetizar que o ambiente da universidade é um terreno mais propenso ao reconhecimento das necessidades sociais. Em linhas gerais, revela ser um espaço mais progressista. Certamente, devemos considerar as distinções de proporção dos públicos de cada política, a duração do ciclo de prestação dos benefícios e as finalidades de cada programa. Contudo, é razoável afirmar que pesam os valores comunitários e o senso de pertença e preservação dos pares e das finalidades da política.

Em caminho adjacente a essa avaliação crítica, encontra-se nos estudos de Kowalski (2012) uma pista sobre o ambiente universitário (público):

Nesse sentido, fazia-se sentir o caráter corporativo, quando a necessidade material assolava os membros da *universitas* e também quando se precisava organizar o ofício. Como corporações, as universidades voltavam-se para a proteção dos seus membros, mestres ou estudantes, assegurando-lhes auxílio mútuo e fraterno. A assistência ao outro constituía um elemento da própria natureza das corporações de ofício medievais, portanto, ela é uma prática intrínseca à universidade. (Kowalski, 2012, p. 84).

Sem obstar que se trate em parte de uma expressão de auxílio mútuo e fraterno (no campo da alteridade), é possível concluir de maneira um pouco distinta que não é, propriamente, a assistência ao outro que seja legada como um valor das corporações de ofício medievais à universidade. Mas reflete muito mais um senso de preservação corporativo (no campo da coesão de grupo ou organizacional) de indivíduos que já tinham passado pelas peneiras burocráticas e simbólicas de elegibilidade à pertença.

Diante deste exercício aplicado de percorrer o histórico da UFBA, podem ser estabelecidas algumas chaves de compreensão para entender como se desenvolvem os modelos de assistência

estudantil no ensino superior federal que poderão servir como pistas preliminares para instituições de outras naturezas jurídicas. São as seguintes:

- Deve-se considerar o modelo de gestão institucional na avaliação das condições de estruturação e condução da política de assistência estudantil. Em especial por se tratar de uma política com um único e sucinto marco regulatório nacional, o Decreto nº 7.234/2010 (Brasil, 2010), tornando modelos de oferta, gestão bastante suscetíveis às condições locais/regionais e institucionais. O que demanda atenção, se não ao equilíbrio possível entre sujeitos e forças que produzem a política, ao menos as assimetrias prejudiciais ao desenvolvimento geral desta ou aquela área da política;
- É importante mapear forças e sujeitos políticos influentes no agendamento político para compreender como ela pode ser impulsionada ou limitada;
- Produtos e lacunas das condições de governança.

5. PEQUENO INVENTÁRIO DAS LACUNAS E (IN)CONCLUSÕES DA PESQUISA

Conforme explicitado, este estudo buscou contribuir ao campo da pesquisa da assistência estudantil ao apresentar questões e análises preliminares para compreender o desenvolvimento da assistência estudantil à luz da conquista da cidadania no Brasil. Por razões práticas, os apontamentos finais foram apresentados em três momentos, articulados entre si: 4.1. reflexões sobre as lacunas da política; 4.2. reflexões sobre as lacunas de pesquisa e 4.3. algumas (in)conclusões.

5.1 REFLEXÕES SOBRE AS LACUNAS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UFBA

Como lacunas da política foi identificado, principalmente, no âmbito nacional, o foco na prescrição sobre a dotação orçamentária, em detrimento da dimensão simbólica. Além da preponderância da lógica de serviço, centrada na oferta de benefícios, em detrimento da lógica de políticas públicas voltadas à produção de posturas e impactos. Outro ponto observado refere-se a ausência das trabalhadoras nos debates coletivos sobre a política e na disputa pela qualificação dos conceitos mínimos.

5.2 REFLEXÕES SOBRE AS LACUNAS DE PESQUISA

No que diz respeito às lacunas da pesquisa, cabe elencar o trato metonímico do histórico e análises da assistência estudantil que se referem ao campo da assistência estudantil, a partir das experiências de Universidades Públicas Federais e, habitualmente, pelo que a política é não pelo que deveria ser. Os impactos no controle social e nas experiências de permanência estudantil e a necessidade de mapear as lacunas de informação que devem ser reconstituídas no acesso à memória coletiva e oral de eventos e períodos da Universidade. Há uma carência no que se refere aos registros das pautas históricas dos movimentos estudantis na Universidade e de seus diálogos com a Administração Central, no sentido de entender tanto como as necessidades estudantis têm sido expressas por seus representantes, quanto em identificar as condições de receptividade e enfrentamento se deu/dá o exercício, o alcance e limitações ao poder discricionário de Pró-Reitores/as, em especial, em cenários de baixa regulamentação.

5.3 ALGUMAS (IN)CONCLUSÕES

Face às questões apresentadas ao longo deste trabalho, tem-se como primeiras conclusões que a assistência estudantil no ensino superior federal tende à mínima regulação e à inovação sustentada quando sua capacidade normativa é tensionada por mudanças de grande vulto na realidade. O que não é, necessariamente, um problema e pode ser avaliado como um dado relativo à estabilidade e continuidade dos modelos. Contudo, pode ser um modelo de responsividade restrita, se se observa que não há, no geral, um exame extensivo para descoberta da característica dos desafios da política e de sua produção.

Quanto a relação dessa política com a cidadania, como campo de materialidade dos direitos humanos, percebe-se que a Assistência Estudantil não reflete, exatamente, o padrão geral da sociedade brasileira em função, principalmente, das características de seu modelo de gestão. Podemos afirmar, preliminarmente, que há indícios consistentes de que a universidade tem um equilíbrio maior no campo das capacidades ligadas ao enfrentamento e diálogo que, por vezes, cumpre funções do campo jurídico-normativo.

Resta-nos, então, proceder ao exame da hipótese que este trabalho apresentou referente à sustentação de que *“a Política de Assistência Estudantil da UFBA não se complexificou com base no padrão de estrutura, regulamentação e gestão das políticas públicas federais brasileiras”*.

Nessa direção, cabe restar, em primeiro lugar, que a conformação de uma política pública não é, necessariamente, um processo linear que segue um roteiro e etapas consecutivas (ou seja, não reflete um padrão racional, mas reflete aspectos subjetivos). Não raro, a efetiva e intencional resposta é dada em paralelo a tentativas preliminares ou estabelecidas, ainda em curso ou no intento de resolver questões específicas ou representações sociais que apresentam maior ou menor distância das questões reais/centrais. No curso dos processos históricos e técnicos de desenvolvimento das políticas, nem sempre (ou muito raramente) é possível “parar tudo” para planejar e só depois executar; ou mesmo descontinuar estratégias, historicamente, pactuadas entre os interessados sem processos de renegociação. De forma que, não se pode ignorar as condições objetivas de produção de uma política pública, produzidas em campos de tensões sociais, potencialidades e limites técnicos e políticos, na combinação de avanços e entraves históricos, que ora somam avanços, ora somam estagnações e retrocessos.

Outro aspecto relevante é considerar que cada política, seja motivada e direcionada a um determinado grupo de questões e sujeitos sociais, enquanto estratégia, revela um desafio transversal que busca orientar sua constituição e continuidade, a partir da capacidade de produzir respostas coerentes e efetivas a problemas e impasses sociais. Neste sentido, o corpo técnico e gestor devem mobilizar estratégias para manter a coerência em prol da efetividade. O trabalho no âmbito de políticas públicas encerra desafios em vários níveis de complexidade. Para enfrentá-los, qualquer que seja sua natureza, os marcos regulatórios, entendidos como consolidados e instrumentos diagnósticos e de controle, são cruciais no sentido de assegurar que os fluxos decisórios e proposições de soluções mantenham coerência com os princípios e diretrizes da política pública.

Este estudo centrou a percepção de complexificação, principalmente, nos marcos regulatórios e institucionais das políticas públicas. Então, para avaliar a hipótese levantada, privilegiou-se os dois documentos regulatórios da assistência estudantil da UFBA: o de 1999 e o de 2016 (aprovado em 2022). Neles nota-se a ausência de um diagnóstico ou análise situacional que orientaria a tomada de decisões e justificaria o modelo construído para a assistência estudantil da UFBA. O diagnóstico situacional é um elemento comum dos documentos regulatórios das políticas públicas brasileiras e funciona tanto como um panorama da conjuntura social à época da consolidação da normativa, quanto

uma memória do processo de agendamento. Elementos caros ao agendamento, desenho, à compreensão do desenvolvimento da política e seu padrão de resposta, bem como à memória institucional.

Embora seja razoável argumentar que uma política institucional tem menor alcance público, uma concepção atípica de território e esteja sobreposta às políticas territorializadas de municípios e estados, algumas hipóteses igualmente razoáveis que podem ser aventadas não apontam, necessariamente, para a noção de indispensabilidade de justificativa. Considerando o modelo de gestão política da UFBA adotado por este estudo e as características gerais dos documentos normativos e de avaliação de gestão da Universidade, é razoável afirmar que, possivelmente, o documento funciona como uma síntese tanto técnica quanto política de diálogos históricos empreendidos entre gestão e comunidade estudantil. Estando sua justificativa e validade bastante ancoradas na memória das pautas, no clima organizacional à época de sua aprovação e na anuência ou não contestação do movimento estudantil.

Somam-se a isto os documentos de planejamento como Planos de Desenvolvimento Institucional e os Relatórios Anuais de Gestão que, do ponto de vista da administração universitária, parecem concorrer para a consolidação e validação difusa dos argumentos e estrutura dos quais o documento regulatório da política se localiza como síntese.

Tem-se, ainda, pela proximidade atípica (considerando outras políticas) entre público e gestores, a transmissão histórica de pautas do movimento estudantil e a memória coletiva do que se consideram necessidades em assistência estudantil. Movimentos que também conformam o processo de justificação da adequação de concepção e estrutura, não em função de uma narrativa ou panorama sistematizados (diagnóstico situacional), mas em função do atendimento de pautas importantes que serão vistas e ouvidas nos ambientes de diálogo e debate da Universidade. O que também pode ter significativo impacto sobre a avaliação da política uma vez que, neste contexto, a eficácia quanto ao atendimento das pautas, estimada no campo do diálogo coletivo, pode sobrepor ou substituir a eficiência quanto aos objetivos motivadores da política que deve ser estimada com base em indicadores e estudos.

Além das condições históricas de produção da política, devemos considerar a proporcionalidade da estrutura e os formatos próprios de consolidação das informações:

- A Política de Assistência Estudantil da UFBA é, de fato, territorialização da política nacional. De forma que, não é factível esperar o mesmo nível de complexidade de

estruturas que são pensadas para serem conduzidas na divisão de responsabilidade entre vários entes e níveis de poder. Uma vez que a administração central ligada à Reitoria (Pró-Reitoria) é há um tempo instância de gestão e execução e é a estrutura mais simples;

- Quanto aos processos, registros de agendamento, avaliação, monitoramento e avaliação da política, eles não são inexistentes ou subdesenvolvidos, mas refletem tanto o modelo de gestão, quando dinâmicas próprias de uma Universidade Pública: os planos de desenvolvimento institucionais e os relatórios de gestão, bem como os procedimentos operacionais são fluxos dos procedimentos operacionais das unidades acadêmicas e administrativas da UFBA consolidadas como consultoria/assessoramento da Superintendência de Avaliação e Desenvolvimento Institucional da UFBA (SUPAD-UFBA).

A publicação UFBA em números *supra*, de forma qualificada, as fases supracitadas do ciclo da política pública, estando, talvez, pendente de uma forma de avaliação da comunidade estudantil em que todas essas formas de projetar, acompanhar e avaliar sejam integradas como conjunto de produções subsidiárias do fazer profissional da PROAE e de como ela se apresenta à sociedade. Todos os esses documentos têm a participação indireta ou direta e ativa da gestão envolvendo os gestores e coordenadoras.

Por último, cabe destacar que é preciso que estes documentos constem no site oficial da Universidade, de modo a garantir o princípio da transparência ativa e visibilização das conjunturas e atuações para que subsidiem os diálogos com a comunidade e sociedade, qualificando, desse modo, o controle social e o desenvolvimento de pesquisas sobre a assistência estudantil. O deslocamento da responsabilidade de composição dos principais documentos técnicos sobre assistência estudantil da administração central para a PROAE não, necessariamente, satisfaz uma demanda por complexificação do modelo da política e tende a configurar uma perda dados de conjuntura e análises que só a visão panorâmica e macroespacial da gestão podem reunir e ofertar.

Contudo, a integração desses documentos à rotina anual de trabalho (seja na forma de seminários internos ou de avaliação com a comunidade) podem fomentar impactos importantes. Destaca-se, entre eles:

- A possibilidade de incentivar a formação das equipes, diálogo e integração entre elas como uma comunidade de aprendizagem.

- A difusão e consolidação dos princípios, diretrizes e conceitos mínimos da política através da reiteração dialógica e formativa entre gestão e trabalhadores (e até mesmo estudantes).
- O fomento à capacidade avaliativa das equipes e ao desenvolvimento e aperfeiçoamento dos instrumentos de monitoramento e avaliação.
- A diminuição ou mitigação da sensação de estranhamento dos trabalhadores diante das entregas e produtos de seu trabalho e qualificação da produção de sentido do trabalho.
- Não se descarta a recomendação de uma produção interna em que a percepção de conjuntura e análises sejam reunidas, a partir do ponto de vista privilegiado das trabalhadoras quanto aos atos, processos administrativos, atendimento à comunidade e diálogo da gestão. Contudo, considera-se que o processo de avaliação através de exposição e diálogo potencializa o caráter formativo e a possibilidade da avaliação dos impactos sobre o cotidiano e fazeres.

De igual forma, a gestão orgânica de uma política na própria universidade abre espaço para que monitoramento e avaliação possam ser feitos também de modo alinhado à forma de organização e produção do conhecimento na universidade. Neste sentido, o Programa Sankofa representou um primeiro avanço que pode assentar as bases para que se pense no futuro na convergência das diversas inclinações, linhas de estudos e grupos de pesquisas no campo (pelo menos) da Administração, Ciências Sociais, Gestão Pública e Serviço Social em uma Escola de Políticas Públicas que encontre na Assistência Estudantil campo de aprendizagens da iniciação científica à iniciação no mundo do trabalho. A questão não é eleger uma única ou preponderante forma de registro ou avaliação, mas promover e combinar os benefícios próprios de cada avaliação e das posições dos sujeitos avaliadores. O modelo político não é, necessariamente, ambiente inóspito à dimensão técnica da política, mas inspira atenção.

Com efeito, há ainda uma última questão que deverá ter seu impacto avaliado, uma dissonância a ser percebida, considerada ou equacionada, a depender de como dimensionarmos seu impacto, que pode nos dar algumas pistas. Embora aqui se tratou a assistência estudantil como uma política, ela segue classificada como um programa no âmbito do Ministério da Educação. O que, de fato, faz algum sentido já que seus objetivos não se encerram em si, mas o são em função e favor do alcance dos objetivos da política de educação. E como previsão programática é possível que o que

tem sido conceituado como ‘política’ de assistência estudantil deve-se agendar suas prioridades de forma plurianual, conforme temporalidade e diretrizes do plano de educação vigente, de forma combinada à avaliação das condições institucionais e territoriais de expressão de necessidades e atendimento.

Então, cabe questionar por que se convencionou chamar essa ação de política e não de programa? Bem! Como uma inconclusão desse estudo pode-se considerar que uma resposta possível a essa inquietude venha a se configurar em mais uma das questões que seguirão pendentes de respostas mais completas e podem inspirar outros estudos mais aprofundados sobre o tema. Todavia, como uma hipótese preliminar, podem ser elencados como repostas provisórias que o impacto conjunto da noção corrente de política como um conjunto de posturas, o que é bastante influenciado pelo conceito de Dye²¹, em detrimento da noção de política como uma tipologia técnica.

Desse modo, somada à importância estratégica que a política de assistência estudantil adquire em um cenário em que estudantes oriundos de famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica podem chegar a constituírem 70% da comunidade estudantil (Leonel, 2019), talvez, a elevação do programa ao *status* de política reflita, também, a Universidade como um microcosmo com forte apreço à democracia e seus valores. Como demonstra o fato de ter sido espaço de reserva e memória democrática durante a ditadura e que, historicamente, se alinha aos grandes debates técnicos, científicos e políticos que buscam qualificar a cidadania no Brasil. O que faz da assistência estudantil um campo de materialização do desejo comunitariamente cultivado de dignidade e equidade.

²¹ Em seu livro "Understanding Public Policy" de 1972, Thomas Dye afirma que política pública é “tudo aquilo que um governo escolhe fazer ou deixar de fazer”.

REFERÊNCIAS

- BACKLASH. *In*: DICIONÁRIO de Cambridge. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/backlash>. Acesso em: 12 dez. 2022.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- BELLUZZO, L. VICTORINO, R. C. A juventude nos caminhos da ação pública. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 4, p. 8-19, 2004.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Superior 2020**: notas estatísticas. Brasília, DF: Inep, 2022.
- BRASIL. **Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016**. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113409.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 7.948, de 12 de março de 2013**. Dispõe sobre o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação - PEC-G. Brasília, DF: Presidência da República, [2013]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7948.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2012a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.
- BRASIL. **Portaria nº 745, de 5 de junho de 2012**. Estabelece diretrizes para execução do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES). Brasília, DF: Ministério da Educação, [2012b]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10931-portariadopromissaes2012&category_slug=maio-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 dez. 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 7.416, de 30 de dezembro de 2010**. Regulamenta os arts. 10 e 12 da Lei nº 12.155, de 23 de dezembro de 2009, que tratam da concessão de bolsas para desenvolvimento de atividades de ensino e extensão universitária. Brasília, DF: Presidência da República, [2010a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7416.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 7.234 de 19 de Julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Presidência da República, [2010b]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.645, de 10 março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. Brasília, DF: Presidência da República, [2008]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111645.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Portaria normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF: Ministério da Educação, [2007]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Portaria MEC nº 833 de 03 de abril de 2006. Norma Federal - Publicado no DO em 04 abr. 2006. Brasília, DF: Ministério da Educação, [2006]. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-833-2006_197663.html. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Portaria nº 3.167, de 13 de setembro de 2005. Estabelece diretrizes para execução do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES). Brasília, DF: Ministério da Educação, [2005]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/portarias/p3167.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Decreto nº 4.875, de 11 de novembro de 2003. Institui o "Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior", no âmbito do Ministério da Educação. Brasília, DF: Ministério da Educação, [2003a]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/Promisaes/decreto4875.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.228, de 13 de maio de 2002. Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4228.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Decreto nº 69.927, de 13 de Janeiro de 1972. Institui em caráter nacional, o Programa "Bolsa de Trabalho". Brasília, DF: Presidência da República, [1972]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-69927-13-janeiro-1972-418292-publicacaooriginal-1->

pe.html#:~:text=Institui%20em%20car%C3%A1ter%20nacional%2C%20o%20Programa%20%22Bolsa%20de%20Trabalho%22. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 1.254, de 4 de dezembro de 1950.** Dispõe sobre o sistema federal de ensino superior. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1950]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11254.htm. Acesso em: 12 dez. 2022

BRASIL. **Decreto-lei nº 9.155, de 8 de abril de 1946.** Cria a Universidade da Bahia e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1946]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del9155.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia.** 12. ed. São Paulo: Ática, 2001.

CIDADANIA. *In: Minidicionário Luft.* São Paulo: Ática, 1996.

CIDADÃO. *In: Minidicionário Luft.* São Paulo: Ática, 1996.

CLARIVATE ANALYTICS. **Research in Brazil:** a report for CAPES by Clarivate Analytics. [S. l.: s. n.], 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/17012018-capes-incitesreport-final-pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de Programas Públicos: desafios conceituais e metodológicos, Rio de Janeiro, **Revista de Administração Pública**, v. 37, n. 5, p. 969 a 992, set./out. 2003.

COSTA, M. C. C. F. **Os impactos da política de assistência estudantil no rendimento acadêmico dos discentes do Instituto Multidisciplinar em Saúde, Campus Anísio Teixeira da Universidade Federal da Bahia.** 2016. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares Sobre a Universidade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

CUNHA, E. O. **Implementação da política de permanência de estudantes na Universidade Federal da Bahia.** 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

DALLARI, D. A. **Direitos humanos e cidadania.** São Paulo: Moderna, 1998.

DÉCIA, A. C. M. **Programa de ações afirmativas na UFBA à luz da visibilidade midiática no ambiente virtual:** entre ações institucionais e percepções dos sujeitos (Estudo de caso do curso de Odontologia). (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

DUTRA, N. G. R.; SANTOS, M. F. S. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Ensaio:** avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 25, n. 94, p. 148-181, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362017000100006>. Acesso em: 17 fev. 2020.

ERICKSON, E. H. **Sociedade y adolescencia.** 11.ed. México: Siglo Veinteuno, 1987.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2003.

KOWALSKI, A. V. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8.ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEONEL, C. Pesquisa aponta que 70% dos alunos da UFJF estão em situação de vulnerabilidade social. **Tribuna de Minas**, Belo Horizonte, 16 maio. 2019. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/16-05-2019/70-dos-alunos-da-ufjf-tem-renda-familiar-de-15-salario-minimo.html>. Acesso em: 12 dez. 2022.

LI, D. L. CHAGAS, A. L. S. Efeitos do SISU sobre a migração e a evasão estudantil. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS REGIONAIS E URBANOS, 15., 2017, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: Aber, 2017.

NASCIMENTO, L. Com reajuste, benefício médio do Bolsa Família sobe para R\$176. **Agência Brasil**, Brasília, 01 maio de 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-05/com-reajuste-beneficio-medio-do-bolsa-familia-sobre-para-r-176>. Acesso em: 12 dez. 2022.

QUALIDADE. *In*: **Minidicionário Luft**. São Paulo: Ática, 1996.

RAICHELIS, R. Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. *In*: MOTA, A. E. et al. (org.). **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, 2009.

REIS, D. B. Acesso e Permanência de Negros(as) no Ensino Superior: o caso da UFBA. *In*: LOPES, M. A.; BRAGA, M. L. S. (org.). **Acesso e Permanência da População Negra no Ensino Superior**. Brasília: Edições MEC/Unesco, 2007. p. 49 - 60.

RIBEIRO, D. A. **Trajétoria institucional da universidade brasileira: a UFBA como reflexo e modelo**. 2011. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

SANTOS, D. B. R. **Para além das cotas: a permanência de estudantes negros no ensino superior como política de ação afirmativa**. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

SANTOS, J. T. (org.). **Cotas nas universidades: análises dos processos de decisão**. Salvador: CEAO, 2012.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR-BA, 2002.

TOUTAIN, L. M. B.; SILVA, R. R. G. (org.). **Ufba: do século XIX ao século XXI**. Salvador: EDUFBA, 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **UFBA em Números 2022**. [Salvador: UFBA], 2022. Disponível em: <https://proplan.ufba.br/sites/proplan.ufba.br/files/ufba-em-numeros-2022.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Plano de desenvolvimento institucional 2018 - 2022**. [Salvador: UFBA], 2017. Disponível em: <https://www.ufba.br/sites/portal.ufba.br/files/resolucoes/resolucao%2001-2018%20consuni.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Conselho Universitário. **Resolução xx/2015 (Minuta)**. Aprova a Política de Assistência Estudantil para Graduação da Universidade Federal da Bahia, cria o Programa de Apoio à Permanência Estudantil/PROPQ e dá outras providências. Salvador: Conselho Universitário, 2016. Disponível em: https://proae.ufba.br/sites/proae.ufba.br/files/minuta_paes_atualizada_03.03.16.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Plano de desenvolvimento institucional 2012-2016. [Salvador: UFBA], 2012. Disponível em: https://proplan.ufba.br/sites/proplan.ufba.br/files/PDI%202012%20-%202016_1.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Estatuto e regimento geral**. [Salvador: UFBA], 2010. Disponível em: https://www.ufba.br/sites/portal.ufba.br/files/Estatuto_Regimento_UFBA_0.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Relatório de Gestão 2006**. [Salvador: UFBA], 2007. Disponível em: <https://proplan.ufba.br/sites/proplan.ufba.br/files/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%202006.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Conselho Universitário. **Resolução nº 05/06**, de 20 de dezembro de 2006. Cria a Pró-Reitoria de Assistência Estudantil. Salvador: Conselho Universitário, 2006. Disponível em: https://www.ufba.br/sites/portal.ufba.br/files/resol_0506_0.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Relatório de Gestão 2002**. [Salvador: UFBA], 2003. Disponível em: <https://proplan.ufba.br/sites/proplan.ufba.br/files/RELAT%C3%93RIO%20UFBA.doc>. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Conselho Universitário. **Resolução nº 04/99**, de 29 de janeiro de 1999. Institui a Política de Apoio, Orientação e Assistência Estudantil para a UFBA. Salvador: Conselho Universitário, 1999. Disponível em: https://www.ufba.br/sites/portal.ufba.br/files/resol_0499_0.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.