

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A  
DISTÂNCIA E AS AÇÕES AFIRMATIVAS DOS POVOS INDÍGENAS:  
UM ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE  
MARINGÁ**

**TAISSA VIEIRA LOZANO BURCI**

**MARINGÁ  
2020**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA E AS  
AÇÕES AFIRMATIVAS DOS POVOS INDÍGENAS: UM ESTUDO DE CASO NA  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ**

Tese apresentada por TAISSA VIEIRA LOZANO BURCI, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Educação. Área de Concentração: EDUCAÇÃO.

Orientadora:  
Profa. Dra.: MARIA LUISA FURLAN COSTA

MARINGÁ  
2020

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação - CIP

Burci, Taissa Vieira Lozano  
B947p As políticas públicas para o ensino superior a distância e as ações afirmativas dos povos indígenas: um estudo de caso na Universidade Estadual de Maringá / Taissa Vieira Lozano Burci. Maringá, PR: Universidade Estadual de Maringá, 2020. 281f. il. tab. color.

Orientadora: Maria Luisa Furlan Costa  
Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2020.

1. Educação a distância – Inclusão - Indígenas. 2. Educação a distância – Políticas públicas. I. Costa, Maria Luisa Furlan. II. Universidade Estadual de Maringá. III. Título.

CDD 378

Ivani Baptista CRB/9 331

TAISSA VIEIRA LOZANO BURCI

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA E AS  
AÇÕES AFIRMATIVAS DOS POVOS INDÍGENAS: UM ESTUDO DE CASO NA  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ**

**BANCA EXAMINADORA**

Profa. Dra. Maria Luisa Furlan Costa (Orientadora) – UEM

Profa. Dra. Maria Simone Jacomini Novak – UNESPAR -  
Paranavaí

Profa. Dra. Maria Aparecida Crissi Knupell – Unicentro,  
Guarapuava

Profa. Dra. Rosângela Célia Faustino - UEM

Profa. Dra. Jani Alves da Silva Moreira - UEM

Profa. Dra. Marta Lucia Croce – UEM

Profa. Dra. Glaucia da Silva Brito- UFPR, Curitiba (suplente)

Maringá, 19 de agosto de 2020.

Dedico este trabalho ao meu filho amado, Davi,  
por ser a razão da minha existência e  
responsável pela nova mulher que me tornei.

## AGRADECIMENTOS

A vida é uma dádiva de Deus, mas desfrutar dela envolve constantemente desenvolvimento, amadurecimento e aprendizagem. Para todos esses elementos, precisamos do próximo, pois a nossa existência só tem sentido se houver o outro. A minha vida é repleta de outros que foram essenciais nesta caminhada me apoiando, motivando, valorizando, ensinando e aprendendo comigo. A eles, ofereço minha gratidão, respeito e amor.

Agradeço a Deus, por ser minha fonte de força, tranquilidade, equilíbrio e fé.

À professora Dra. Maria Luisa Furlan Costa, responsável pela minha formação como pesquisadora e profissional. Agradeço por ter acreditado e confiado em mim durante todos os caminhos que partilhamos juntas. Sou grata por tudo que me ensinou, por cada palavra, por todo o respeito e amor recebido. Ela se destaca por sua força, profissionalismo, competência, dedicação, responsabilidade e alegria. Sua paixão e comprometimento com a educação movem todos que convivem com ela.

Ao Davi, meu filho amado, por quem meu amor é incondicional e inexplicável, e que, apesar da pouca idade, é o responsável pelas maiores transformações na minha forma de ser e ver o mundo. Ele é o meu outro preferido, é a razão da minha vida e por ele minhas forças se renovam diariamente para transformar o mundo em um lugar melhor.

Ao Eduardo, meu esposo, aquele que escolhi para compartilhar a vida e que desde então sempre me apoiou e me incentivou em todos os sentidos. Agradeço pela parceria, confiança, suporte, sacrifícios, amor, mas, acima de tudo, por compreender a minha ausência. Ele é um grande homem e é luz na minha vida.

Aos meus pais, Sérgio e Fatima, pelo mais puro e sincero amor. Sou grata pela vida que me deram, por toda a dedicação para que eu pudesse ser quem sou, pelos ensinamentos e por todo o incentivo. Para eles, a educação era o único caminho para

que eu pudesse conquistar o que quisesse e, assim, me educaram. São meu porto seguro e minha primeira morada.

Ao meu irmão, Murilo, e à minha cunhada, Rafaela, por todo o apoio, amor e presença na minha vida.

Aos meus sogros, Sérgio e Cleide, por todo o incentivo e apoio. Agradeço pelo suporte, disponibilidade e amor. Eles são pessoas iluminadas e que fazem a vida ser mais leve. São meus presentes de Deus.

À Universidade Estadual de Maringá, responsável por toda a minha formação acadêmica. Durante a adolescência ela se fez presente em meus ideais em busca do ensino superior sendo sempre a minha única escolha, aquela que me levava à euforia ao pensar em adentrá-la como aluna, de lá para cá ela tem me proporcionado imensas alegrias e conquistas, ela é meu presente e meu orgulho.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação/UEM, responsável pela minha formação *strictu sensu*. Tenho um carinho e um respeito enorme pelo programa, mas, acima de tudo, tenho orgulho de fazer parte dele e de sua história que é baseada em responsabilidade, dedicação e comprometimento com a educação para garantir uma formação de qualidade.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação/UEM, por todos os ensinamentos. Agradeço por toda discussão e reflexão proporcionada no decorrer das nossas aulas e eventos. Agradeço, em especial, pelo companheirismo e pelo comprometimento com a formação de seus alunos.

Ao Hugo, secretário do Programa de Pós-Graduação em Educação/UEM, por todo o atendimento ofertado. Agradeço pelo profissionalismo, disposição e educação para me atender em todas as situações. Ele é um dos grandes responsáveis pela qualidade e organização do Programa. Ele é nosso “super Hugo”.

À Capes, pela bolsa de estudos fornecida. Agradeço por permitir que eu me dedicasse ao doutorado, esse suporte foi essencial para garantir a qualidade da minha formação e o aprofundamento dos meus estudos.

Ao Grupo de Pesquisa sobre Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, meu querido GPEaTEC. Eu o vi “nascer”, idealizado pela professora Maria Luisa, e ele tem sido um espaço intenso de aprendizagem. Agradeço por todas as discussões, reflexões, eventos e trabalhos desenvolvidos. Sou grata a todos os colegas do grupo por todas as contribuições, ensinamentos e amizade. Em especial agradeço a Stela Galbardi de Resende, pela amizade, pelo carinho e pelas contribuições.

Ao grupo “6 malucas ½ e 2 bebês”, composto por Camila Tecla Morteau Mendonça e Felipe (bebê 2), Dayane Horwat Imbriani de Oliveira, Patrícia L. L. Mertzig, Renata Oliveira dos Santos e Silvia Eliane de Oliveira Basso. Sou grata por fazerem esta caminhada acadêmica mais tranquila e alegre. Agradeço pelas discussões, reflexões, parcerias e amizade. Elas são espetaculares.

A todos os meus alunos, desde a educação infantil ao ensino superior. Eles são responsáveis pela professora que sou, instigam-me a melhorar a cada dia para ofertar uma educação de qualidade e humana respeitando suas especificidades e garantindo suas aprendizagens.

À banca de qualificação e defesa, constituída pelas professoras doutoras Maria Simone Jacomini Novak, Maria Aparecida Crissi Knupell, Rosângela Célia Faustino, Jani Alves da Silva Moreira e Marta Lucia Croce. Agradeço por todas as contribuições que foram essenciais para a melhoria das discussões, pela disponibilidade em dedicar a atenção a esta pesquisa e por todo o carinho recebido. Elas são professoras e pesquisadoras de um saber imensurável, dignas de respeito e admiração.

Aos meus familiares e amigos que sempre se fizeram presentes torcendo e me incentivando. Vocês são maravilhosos.

A todos esses “outros” aqui elencados, obrigada por fazerem parte da minha história e desta conquista!



A educação exige os maiores cuidados, porque  
influi sobre toda a vida.

Sêneca

BURCI, Taissa Vieira Lozano. **AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA E AS AÇÕES AFIRMATIVAS DOS POVOS INDÍGENAS: UM ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ.** 281 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Maria Luisa Furlan Costa. Maringá, 2020.

## RESUMO

Esta pesquisa insere-se na linha de Políticas e Gestão em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá e está vinculada ao Grupo de Pesquisa sobre Educação a Distância e Tecnologias Educacionais – GPEaDTEC. O objeto de estudo é constituído por três eixos: o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), uma política pública nacional da modalidade de educação a distância (EaD), as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas definidas pela lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06 e pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, e a EaD na Universidade Estadual de Maringá (UEM). O objetivo é compreender como a educação a distância democratiza o acesso e a permanência dos alunos indígenas no ensino superior por meio das políticas públicas e das políticas de ação afirmativa instituídas no Estado do Paraná e, mais especificamente, na UEM. No procedimento metodológico, as políticas públicas e de ação afirmativa são analisadas a partir do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992) pelo contexto da influência e do contexto da produção do texto; o estudo de caso ocorre por meio da aplicação de um questionário aos tutores que atenderam aos acadêmicos indígenas na educação a distância da UEM; e a apreciação dos dados obtidos foi realizada a partir das contribuições da análise do discurso de Bakhtin (2011), em especial as categorias dialogismo e intertextualidade para, posteriormente, se elucidar o contexto da prática que compõe o ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992). Os resultados obtidos sobre a análise das políticas demonstram que o Sistema Universidade Aberta do Brasil foi criado a partir de influências internacionais oriundas dos organismos internacionais e incentivou o uso da educação a distância e das experiências de outros países, especialmente a Inglaterra. As políticas de ação afirmativa surgiram em um contexto que considerou as influências dos organismos internacionais e o Paraná foi pioneiro na criação de vagas suplementares para os povos indígenas no ensino superior. A análise do contexto da prática demonstrou que os tutores, como atores sociais, estão contribuindo com o processo de interpretação e tradução das políticas e compreendem que o processo de inclusão está relacionado ao acesso, à permanência e à conclusão do ensino superior. A UEM, articulada às políticas públicas da educação a distância e das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas, tem ofertado anualmente, de forma pioneira, vagas na modalidade a distância, pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná. Considerando-se a oferta na educação a distância, o acesso está sendo assegurado e as condições de permanência são possíveis com o suporte de um atendimento específico e com o apoio da Comissão Universidade para os Índios da UEM. Portanto, a educação a distância tem contribuído para a inclusão dos povos indígenas ao ensino superior público e gratuito.

**Palavras-chave:** Política de Inclusão; Educação a Distância; Acesso; Permanência; Etnia; Democratização.

BURCI, Taissa Vieira Lozano. **PUBLIC POLICIES FOR DISTANCE HIGHER EDUCATION AND AFFIRMATIVE ACTIONS OF INDIGENOUS PEOPLES: A CASE STUDY AT MARINGÁ STATE UNIVERSITY**. 281 f. Thesis (Doctorate in Education) – State University of Maringá. Advisor: Dra. Maria Luisa Furlan Costa. Maringá, 2020.

## ABSTRACT

This research is inserted at the Education Policies and Management line of the Graduate Program in Education at the State University of Maringá and is linked to the Research Group on Distance Education and Educational Technologies - GPEaDTEC. The object of this study consists of three axes: the Open University System of Brazil (UAB), a national public policy of Distance Education (EaD), the affirmative action policies of indigenous peoples defined by the State Law 13.134/01, modified by the State Law 14.995/06 and by the Entrance Exam of the Indigenous Peoples of Paraná, and EaD at the State University of Maringá (UEM). The objective is to understand how distance education democratizes the access and permanence of indigenous students in higher education through public policies and affirmative action policies instituted in the Paraná State and, more specifically, in the UEM. In the methodological procedure, public policies and affirmative actions are analyzed from the policy cycle of Ball, Bowe and Gold (1992) by the context of influence and the context of text production; the case study takes place through the application of a questionnaire to tutors who attended indigenous academics in distance education at UEM; and the assessment of the data obtained was based on the contributions of Bakhtin's discourse analysis (2011), especially the categories of dialogism and intertextuality to later elucidate the context of the practice that composes the policy cycle of Ball, Bowe and Gold (1992). The results obtained on the analysis of the policies show that the Open University of Brazil System was created based on international influences from international organizations and that encouraged the use of distance education and the experiences of other countries, especially the England. Affirmative action policies emerged in a context that contemplated the influences of international organizations, and Paraná was a pioneer in creating additional vacancies for indigenous peoples in higher education. The analysis of the practice context showed that tutors, as social actors, are contributing to the process of interpreting and translating policies and understand that the inclusion process is related to access, permanence and completion of higher education. The UEM, linked to public policies on distance education and affirmative action policies for indigenous peoples, has pioneered, annually, vacancies in the distance modality, through the Entrance Exam of the Indigenous Peoples of Paraná. Considering the offer in distance education, access is being assured and conditions of permanence are possible with the support of a specific service and with the support of the University Commission for Indians of UEM. Therefore, the distance education has contributed to the inclusion of indigenous peoples in public and free higher education.

**Keywords:** Inclusion Policy; Distance Education; Access; Permanence; Ethnicity; Democratization.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABT	-	Associação Brasileira de Tecnologia
ANAI	-	Associação Nacional de Ação Indigenista
ANDIFES	-	Associação das Instituições Federais de Ensino Superior
APAE	-	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
AVA	-	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BASA	-	Banco da Amazônia
BB	-	Banco do Brasil S/A
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	-	Banco do Nordeste
BIRD/BM	-	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	-	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES	-	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCPY	-	Comissão Pró-Yanomami
CEB	-	Câmara de Educação Básica
CEF	-	Caixa Econômica Federal
CEP	-	Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão
CF	-	Constituição Federal
CFE	-	Conselho Federal de Educação
CGAEI	-	Coordenação-Geral de Apoio às Escolas Indígenas
CHESF	-	Companhia Hidroelétrica do São Francisco
CIMI	-	Conselho Indigenista Missionário
CLT	-	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNBB	-	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	-	Conselho Nacional de Educação
CNEEI	-	Comitê Nacional de Educação Escolar Indígena
CNPq	-	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COBRA	-	Cobra Tecnologia S.A
CONSED	-	Conselho Nacional de Secretários da Educação

CRUB	-	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CTI	-	Centro de Trabalho Indigenista
CUIA	-	Comissão Universidade para os Índios
CVU	-	Comissão de Vestibular Unificado
DED	-	Diretoria de Educação a Distância
DSEI	-	Distrito Sanitário Especial Indígena
EaD	-	Educação a Distância
ECT	-	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
ELETROBRÁS	-	Centrais Elétricas Brasileiras
ELETRONORTE	-	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.
ELETROSUL	-	Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A.
EMBRAPA	-	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENEM	-	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	-	Fernando Henrique Cardoso
FIES	-	Financiamento Estudantil
FINEP	-	Financiadora de Estudos e Projetos
FMI	-	Fundo Monetário Internacional
FNDE	-	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNAI	-	Fundação Nacional do Índio
FUNASA	-	Fundação Nacional de Saúde
FURNAS	-	Furnas Centrais Elétricas S/A
FUNDEF	-	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GTME	-	Grupo de Trabalho Missionário Evangélico
ICCE	-	<i>Internacional Council on Correspondence Education /</i> Conselho Internacional de Educação por Correspondência
IDH	-	Índice de Desenvolvimento Humano
IDEB	-	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	-	Instituições de Ensino Superior
INEP	-	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais
INMETRO	-	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
IPES	-	Instituições Públicas de Ensino Superior

ISA	-	Instituto Socioambiental
ITAIPU	-	Usina Hidrelétrica de Itaipu
LAEE	-	Laboratório de Arqueologia, Etnologia e Etno-História
LDBEN	-	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	-	Ministério da Administração e da Reforma do Estado
MEC	-	Ministério da Educação
NEAD	-	Núcleo de Educação a Distância
NEI	-	Núcleo de Educação Indígena
OIT	-	Organização Internacional do Trabalho
OMC	-	Organização Mundial do Comércio
ONU	-	Organização das Nações Unidas
OPAN	-	Operação Amazônia Nativa
PAP	-	Polo de Apoio Presencial
PCN	-	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	-	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIAEI	-	Plano Individual de Acompanhamento do Estudante Indígena
PIESP	-	Programa Interdisciplinar de Populações
PLANATE	-	Plano Nacional de Tecnologias Educacionais
PNE	-	Plano Nacional de Educação
PNUD	-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPE	-	Programa de Pós-Graduação em Educação
PPTAL	-	Projeto de Proteção às Terras Indígenas da Amazônia Legal
PROINDI	-	Programa de Inclusão e Permanência de Alunos Indígenas
PROINFO	-	Programa Nacional de Informática na Educação
PROLIND	-	Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Indígenas
PRONTEL	-	Programa Nacional de Teleducação
PROUNI	-	Programa Universidade para Todos
RCNEI	-	Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas
REUNI	-	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e

		Expansão das Universidades Federais
SBPC	-	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEED	-	Secretaria de Educação a Distância
SEF	-	Secretaria de Ensino Fundamental
SERPRO	-	Serviço Federal de Processamento de Dados
SETI	-	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior / Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SINAES	-	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
SPI	-	Serviço de Proteção ao Índio
TCC	-	Trabalho de Conclusão de Curso
TIC	-	Tecnologias de Informação e Comunicação
TDIC	-	Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação
UAB	-	Universidade Aberta do Brasil
UEL	-	Universidade Estadual de Londrina
UEM	-	Universidade Estadual de Maringá
UENP	-	Universidade Estadual do Norte do Paraná
UEPG	-	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UERJ	-	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFPR	-	Universidade Federal do Paraná
UNDIME	-	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	-	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNESPAR	-	Universidade Estadual do Paraná
UNICENTRO	-	Universidade Estadual do Centro-Oeste
UNIOESTE	-	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNIREDE	-	Universidade Virtual do Brasil
USAID	-	<i>United States Agency for International Development</i> / Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b>	Estruturação da pesquisa.....	27
------------------	-------------------------------	----



## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b>	Algumas das principais Organizações e Organismos Internacionais ...	58
<b>Quadro 2:</b>	Regulamentação e Políticas da EaD no Brasil.....	90
<b>Quadro 3:</b>	Os países e o início da oferta da educação a distância.....	102
<b>Quadro 4:</b>	Integrantes do Fórum das Estatais – 2005 e 2006.....	127

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b>	Estado da arte.....	26
<b>Tabela 2:</b>	Cursos de graduação a distância – Brasil 2000-2003.....	95
<b>Tabela 3:</b>	Número de matrículas em cursos presenciais por categoria administrativa e localização (capital e interior) - Brasil – 2003.....	97
<b>Tabela 4:</b>	Tabela de interpretação do coeficiente de Kappa.....	191

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Número de cursos de graduação por modalidade de ensino, segundo o grau acadêmico – Brasil – 2018.....	96
<b>Gráfico 2:</b> Número de Vagas por Tipo, segundo a Categoria Administrativa (Pública e Privada) e a Modalidade de Ensino – Brasil – 2018.....	96
<b>Gráfico 3:</b> Quantidade de matrículas em curso de graduação em universidades públicas e privadas por modalidade de ensino no Brasil – 2018 .....	98
<b>Gráfico 4:</b> Número de ingressantes em cursos de graduação, por modalidade de ensino – Brasil – 2003-2014 .....	99
<b>Gráfico 5:</b> Quantidade de acadêmicos da UEM em 2020 separados por terra indígena no Paraná.....	175
<b>Gráfico 6:</b> Cursos de graduação e a quantidade de acadêmicos indígenas na modalidade a distância da UEM em 2020.....	176
<b>Gráfico 7:</b> Percentual de participação na pesquisa dos tutores que atenderam aos acadêmicos indígenas.....	196
<b>Gráfico 8:</b> Gênero dos tutores.....	197
<b>Gráfico 9:</b> Faixa etária dos tutores.....	198
<b>Gráfico 10:</b> Formação acadêmica dos tutores.....	198
<b>Gráfico 11:</b> Percentual de tutores que estudaram sobre a educação indígena durante a formação acadêmica.....	200
<b>Gráfico 12:</b> Percentual de tutores a distância e presencial.....	200
<b>Gráfico 13:</b> Tempo total de atuação na tutoria da UEM.....	201

**Gráfico 14:** Percentual dos tutores que sabiam da existência do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná.....218

**Gráfico 15:** Percentual dos tutores que sabem que a UEM é a única IES que oferece vagas na modalidade a distância por meio do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná.....220

**Gráfico 16:** Percentual de tutores que identificaram se o curso de graduação respeita os valores culturais e os costumes dos povos indígenas.....224

**Gráfico 17:** Percepção dos tutores sobre o cumprimento dos prazos e atividades dos cursos pelos acadêmicos indígenas.....226

**Gráfico 18:** Adaptações dos cursos para o atendimento aos acadêmicos indígenas.....227

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>21</b>
<b>2. POLÍTICAS PÚBLICAS: DA CONCEITUAÇÃO AO CICLO DE POLÍTICAS DE BALL E COLABORADORES .....</b>	<b>30</b>
2.1. Reflexões conceituais sobre políticas públicas.....	30
2.2. Ciclo de políticas .....	49
2.2.1. <i>Contexto de influência .....</i>	<i>56</i>
2.2.2. <i>Contexto da produção do texto .....</i>	<i>60</i>
2.2.3. <i>Contexto da prática .....</i>	<i>63</i>
2.2.4. <i>Contexto dos resultados/efeitos .....</i>	<i>66</i>
2.2.5. <i>Contexto de estratégia política .....</i>	<i>69</i>
<b>3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL .....</b>	<b>72</b>
3.1. A democratização do ensino superior por meio da educação a distância .....	72
3.2. Contexto de influência do Sistema Universidade Aberta do Brasil .....	101
3.3. Contexto da produção do texto do Sistema Universidade Aberta do Brasil....	122
<b>4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS POVOS INDÍGENAS .....</b>	<b>135</b>
4.1. Processo político dos povos indígenas: da década de 1970 à criação das políticas de ação afirmativa para o acesso ao ensino superior .....	135
4.2. Contexto de influência e da produção do texto da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06 e do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná .....	158
<b>5. A UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ: O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL E A INCLUSÃO DOS POVOS INDÍGENAS NA VISÃO DOS TUTORES .....</b>	<b>179</b>
5.1. O papel do tutor presencial e a distância: o ator social do contexto da prática.....	180
5.2. Validação do instrumento de coleta de dados: o teste de concordância de kappa.....	190
5.3. Análise do discurso e contexto da prática a partir da percepção dos tutores..	193
5.3.1. <i>Coleta de dados.....</i>	<i>193</i>
5.3.2. <i>O perfil dos tutores da modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá.....</i>	<i>197</i>
5.3.3. <i>Aporte teórico-metodológico: as contribuições de Bakhtin para esse estudo.....</i>	<i>202</i>
5.3.4. <i>Políticas de inclusão e o contexto da prática: a tutoria e os acadêmicos indígenas da Universidade Estadual de Maringá.....</i>	<i>211</i>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>240</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>253</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>271</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa insere-se na linha de Políticas e Gestão em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação<sup>1</sup> (PPE) da Universidade Estadual de Maringá e está vinculada ao Grupo de Pesquisa sobre Educação a Distância e Tecnologias Educacionais<sup>2</sup> (GPEaDTEC). O objeto de estudo é constituído por três eixos: o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), uma política pública nacional da educação a distância (EaD), também configurada como uma política de inclusão; as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas definidas pela lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06 e pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná<sup>3</sup>; e a modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá (UEM).

O objetivo geral é compreender como a modalidade a distância democratiza o acesso e a permanência dos alunos indígenas no ensino superior por meio das políticas públicas e das políticas de ação afirmativa nos cursos de graduação ofertados nessa modalidade na Universidade Estadual de Maringá.

A fim de alcançarmos esse objetivo geral, elencamos os seguintes objetivos específicos: analisar a educação a distância como instrumento de democratização do acesso e permanência no ensino superior público por meio de suas políticas públicas; analisar o contexto de influência e da produção do texto do Sistema Universidade Aberta a partir do ciclo de políticas de Ball e colaboradores; compreender os principais

---

<sup>1</sup> O Programa de Pós-Graduação em Educação (PPE) da Universidade Estadual de Maringá completa 30 anos em 2020, foi criado em 1990 e foi o primeiro programa ofertado na área no interior do Paraná. Atualmente oferta o mestrado e o doutorado divididos em três linhas de pesquisa que são interdisciplinares: (1) Ensino, Aprendizagem e Formação de Professores, (2) História e Historiografia da Educação e (3) Políticas e Gestão em Educação. Para mais informações, acesse [www.ppe.uem.br](http://www.ppe.uem.br) e <https://www.facebook.com/ppeuem/>.

<sup>2</sup> “O Grupo de Pesquisa sobre Educação a Distância e Tecnologias Educacionais (GPEaDTEC) se constitui como um conjunto de docentes e discentes que desenvolvem estudos e pesquisas que tenham como foco as questões históricas, metodológicas, políticas e práticas mediadas pelas tecnologias de informação e comunicação, com ênfase nas ações institucionais e governamentais desenvolvidas na modalidade de educação a distância”. O grupo se divide em três linhas de pesquisa que são interdisciplinares: (1) Ambientes Virtuais de Aprendizagem, (2) Educação a Distância: história, políticas e práticas e (3) História de Formação de Professores em Curso a Distância. Para mais informações, acesse <https://eadtec.wordpress.com/sobre/> e <https://www.facebook.com/GPEaDTEC/>.

<sup>3</sup> Justificamos que, nesta pesquisa, a partir dos dispositivos da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, também consideramos o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná no contexto da ação afirmativa, pois a lei não se finda no seu texto uma vez que exige a organização da entrada dos povos indígenas por meio do vestibular, culminando na criação do vestibular específico.

aspectos históricos e políticos dos povos indígenas a partir da década de 1970 culminando no acesso ao ensino superior; analisar as políticas públicas dos povos indígenas, especialmente o contexto de influência e produção do texto da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná a partir do ciclo de políticas de Ball e colaboradores; investigar a percepção dos tutores da UEM sobre a efetivação das políticas públicas da EaD e das políticas de ação afirmativa dos povos indígenas; analisar o contexto da prática das políticas de inclusão na Universidade Estadual de Maringá a partir do ciclo de políticas de Ball e colaboradores.

A hipótese inicial está relacionada à ideia de que os povos indígenas são excluídos socialmente e enfrentam dificuldades de permanência na modalidade presencial. A educação a distância, diante desse contexto, inclui esses povos por meio de políticas públicas e pelas políticas de ação afirmativa que, na prática, garantem a democratização do acesso e permanência no ensino superior público. Nesse contexto, nossa problematização se configura pelo seguinte questionamento: A educação a distância garante a inclusão dos povos indígenas ao ensino superior e, em função disso, contribui com a democratização desse nível educacional?

O interesse pelo tema surge a partir das leituras, das discussões e da produção da dissertação durante o mestrado em Educação. No entanto, é necessário voltarmos um pouco no tempo para contextualizarmos a base desse interesse. Durante a graduação em Pedagogia realizada na Universidade Estadual de Maringá, os debates gerados pelos professores e as fundamentações teóricas das disciplinas nos inquietavam sobre a educação das pessoas excluídas socialmente ao longo do processo histórico e social da humanidade.

O anseio de contribuir com essa parcela da população se tornou muito presente nos nossos discursos e pesquisas, pois acreditávamos, e ainda acreditamos, que a educação pode transformar vidas seja positiva ou negativamente. Por isso, nossa responsabilidade como profissionais da educação é garantir e lutar para que a educação ofertada, independentemente do caráter público ou privado das instituições, priorize uma educação de excelência que contribua emancipatoriamente na vida dos alunos, principalmente daqueles que, por algum motivo, são excluídos ou ignorados na sociedade.

O trabalho de conclusão de curso da graduação em Pedagogia teve como objetivo analisar as contribuições dos recursos pedagógicos da turma de estimulação

precoce da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Maringá (APAE) no processo de desenvolvimento e aprendizagem dos alunos de zero a três anos.

Ao término da graduação, optamos pela realização de uma pós-graduação em nível de especialização em Educação Especial na UEM justamente para compreendermos como poderíamos melhorar nossa prática pedagógica com os alunos especiais. Durante a especialização surgiram indagações sobre a aprendizagem dos alunos com deficiência visual em cursos ofertados na modalidade a distância.

A partir dos questionamentos relacionados a essa temática, decidimos que a pesquisa se entenderia ao trabalho de conclusão de curso intitulado 'Educação a Distância e Deficiência Visual: possibilidades e perspectivas'. Diante da riqueza e da atualidade do tema, optamos em prosseguir com a pesquisa no mestrado.

Com a aprovação no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPE) da UEM, mantivemos a temática e, em 2016, defendemos o mestrado com a dissertação intitulada 'O Processo da Inclusão de Pessoas com Deficiência Visual na Educação Superior a Distância no Brasil'. O objetivo dessa pesquisa era compreender como a educação a distância (EaD) vem sendo tratada para a inclusão dos estudantes com deficiência visual nos mais diversos cursos ofertados nessa modalidade, principalmente no ensino superior.

No entanto, nossas pesquisas e leituras que foram além das exigidas pelos cursos nos levaram a analisar e observar como a educação vem sendo ofertada e organizada para os diversos grupos excluídos socialmente.

A inclusão social e educacional<sup>4</sup> se estrutura a partir das consequências das exclusões, todavia as características dos processos inclusivos se configuram de acordo com o contexto social e histórico de cada sociedade.

---

<sup>4</sup> A inclusão é compreendida nessa pesquisa como ações concretas que envolvem todas as esferas da sociedade visando a garantia e a efetivação dos direitos assegurados por lei, de forma que ninguém sofra os efeitos da exclusão e que tenham condições de exercer sua cidadania independentemente de suas especificidades. A inclusão social e inclusão educacional são compreendidas como processos interligados, porém que possuem características que as diferem. Por inclusão social consideramos todas as ações concretas que garantem a conquista de direitos e suas efetivações para as que as pessoas que por algum motivo são excluídas da sociedade de forma geral possam usufruir dos seus direitos assim como qualquer outra pessoa que não sofre exclusões. Por inclusão educacional consideramos todas as ações concretas que acontecem em nível educacional buscando assegurar e garantir que esse direito social seja efetivado e que todos os alunos possam ter suas especificidades consideradas no processo de ensino e aprendizagem e no que tange seu processo de acesso, permanência e conclusão, a fim de garantir que todos os alunos possam aprender os conteúdos de cada curso, disciplina ou série.



O Brasil é um país desigual e essa desigualdade atinge principalmente a educação. Dentre os diversos grupos que sofrem com a exclusão no Brasil, destacamos os povos indígenas<sup>5</sup> (FAUSTINO; SILVA, 2003; NOVAK, 2014) que, ao mesmo tempo em que possuem direitos específicos sobre a organização e a oferta da educação básica para seus povos, são excluídos do ensino superior. Essa contradição reforça as desigualdades, pois, em determinado momento inclui, e, em outro, exclui.

Os povos indígenas encontraram na educação uma forma de resistência, pois sofrem com as ocupações de suas terras, com a violência e com a exclusão. Portanto, compreender a sociedade envolvente é uma forma de buscarmos uma interação equilibrada e encontrarmos mecanismos de autonomia e de autogestão dos territórios dos indígenas.

Nesse contexto de interesses temáticos, a Educação a Distância sempre foi vista por nós como mais uma forma de as pessoas terem o acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade. Acreditando e comprovando as potencialidades da Educação a Distância, propomo-nos, mais uma vez, a compreender como essa modalidade é importante no processo de inclusão daqueles que, por algum motivo, são excluídos do ensino presencial.

O número de vagas no ensino superior está aumentando a cada ano, principalmente com a Educação a Distância que é ofertada por instituições públicas e privadas. Na dimensão pública existe o programa Universidade Aberta do Brasil, que se constitui como uma política de governo que busca contribuir com a democratização e acesso ao ensino superior público de qualidade.

O projeto da Universidade Aberta no Brasil foi criado oficialmente em 2006 a partir das ações do Fórum das Estatais pela Educação as quais culminaram na criação do projeto e contavam com a parceria da Associação das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e das Empresas Estatais com foco nas Políticas e Gestão da Educação Superior (CAPES, 2016a).

Buscando contribuir com a inclusão social, existem políticas de ação afirmativa voltadas àqueles que, por algum motivo, são excluídos como, por exemplo, os povos indígenas. Atualmente, as instituições públicas de ensino superior do Paraná, a partir

---

<sup>5</sup> De acordo com Faustino, Novak e Rodrigues (2020, p. 8), a exclusão dos povos indígenas ocorreu em parte pela “falta de acesso a políticas de saneamento, saúde, educação e informação”.

da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, ofertam um vestibular específico para essa população, inclusive a Universidade Estadual de Maringá.

Assim, com o ingresso no doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, estruturamos e organizamos esta pesquisa que busca relacionar a educação a distância e a inclusão educacional dos povos indígenas do Estado do Paraná pelo viés político.

Para isso, realizamos o estado da arte no processo de estruturação da pesquisa e no ano de sua conclusão para mapearmos as produções existentes sobre a temática. Nosso estado da arte mapeou as dissertações e teses pela Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, bem como os artigos foram verificados na base de dados da Capes.

O refinamento da pesquisa ocorreu a partir de dois critérios: os artigos deveriam ser revisados pelos pares e ser escritos em língua portuguesa. A ausência de artigos, de teses e de dissertações a partir de alguns descritores significa que não encontramos produções que tratam das duas temáticas na mesma pesquisa. Todavia identificamos pesquisas em que as temáticas dos descritores aparecem discutidas separadamente e, portanto, não foram considerados no nosso levantamento quantitativo.

Ao apurarmos as produções existentes sobre as temáticas abordadas nesta tese, não foram encontradas pesquisas sobre a relação entre a educação a distância e os povos indígenas nas bases de dados da Capes e da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações.

A ausência de produções demonstra a originalidade e a importância da pesquisa por nós desenvolvida a fim de contribuir com o desenvolvimento da temática pelos vieses político, social e acadêmico em que é possível colaborar com a democratização do ensino superior público por meio da educação a distância para os povos indígenas. Na sequência podem ser observados detalhadamente os dados encontrados a partir de cada descritor e base de dados.

**Tabela 1:** Estado da arte

DESCRITORES	BASE DE DADOS	
	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações	Base de Dados da Capes
“educação a distância e os povos indígenas”	Dissertações: 0	Artigos: 0
	Teses: 0	
“educação superior a distância e os povos indígenas”	Dissertações: 0	Artigos: 0
	Teses: 0	
“ensino superior a distância e os povos indígenas”	Dissertações: 0	Artigos: 0
	Teses: 0	
“políticas públicas e educação a distância”	Dissertações: 27	Artigos: 99
	Teses: 7	
“ensino superior e os povos indígenas”	Dissertações: 2	Artigos: 117
	Teses: 2	
“ensino superior e o índio”	Dissertações: 8	Artigos: 92
	Teses: 2	
“ações afirmativas e os povos indígenas”	Dissertações: 1	Artigos: 40
	Teses: 1	

**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

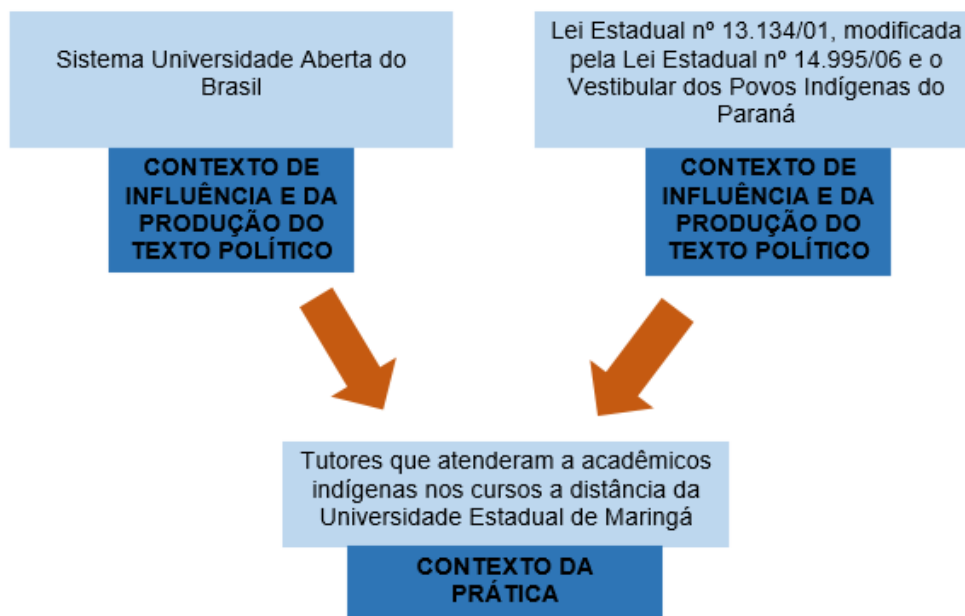
De forma geral, a partir do mapeamento realizado nas duas bases de dados identificamos que a quantidade de pesquisas sobre as políticas públicas de educação a distância e sobre o ensino superior e os povos indígenas é pequena considerando a importância atual das temáticas para a sociedade. Nesse sentido, a nossa tese visa contribuir também como incentivo para futuras pesquisas sobre as temáticas aqui levantadas especialmente neste novo cenário político de incertezas que vivenciamos diante do atual governo brasileiro, tanto em âmbito federal como estadual.

A fundamentação teórica será realizada por uma pesquisa bibliográfica e documental; as políticas públicas e de ação afirmativa serão analisadas a partir do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992) pelo contexto da influência e do contexto da produção do texto; um estudo de caso para o levantamento dos dados por meio da aplicação de um questionário aos tutores que atenderam os acadêmicos indígenas na educação a distância da UEM; e a apreciação dos dados obtidos será realizada a partir das contribuições da proposta de análise do discurso de Bakhtin (2011) para posteriormente elucidar o contexto da prática que compõe o ciclo de políticas de Ball e colaboradores.

Na sequência apresentamos um esquema que demonstra de forma geral a estruturação desta pesquisa em que realizaremos a análise de cada contexto e o

momento de convergência entre as políticas públicas de educação a distância e as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas culminando no contexto da prática.

**Figura 1:** Estruturação da pesquisa



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

A pesquisa foi organizada em cinco seções, sendo que a primeira tem caráter introdutório, com apresentação do objeto de estudo, objetivo geral, objetivos específicos, hipótese, justificativa, procedimento metodológico e organização da pesquisa.

Na segunda seção apresentamos a conceituação sobre o campo das políticas públicas e o ciclo de políticas de Ball e colaboradores que se configura como uma abordagem utilizada nesta pesquisa para analisarmos as políticas públicas.

Porém, destacamos que o ciclo de políticas públicas é um tipo de estudo que tem diferentes formatos e que permite a cada pesquisador escolher a abordagem que utilizará na análise de acordo com sua forma de ver e compreender o campo político. Vale ressaltar que existem outras propostas de análise como as de Parsons, de Kingdon, de Sechi e de Howlett, Ramesh e Perl.

De forma geral, a proposta de Wayne Parsons (2007) apresenta a '*meso-análisis*' que tem como foco os problemas públicos. A análise, para o autor, é dividida em definições dos problemas, criação das agendas, processo de tomada de decisões e implementação das políticas.

John W. Kingdon apresenta a análise de políticas a partir da formação da agenda que é dividida em Agenda Sistêmica (Não Governamental ou Agenda de Estado), que consiste em problemas de interesse da sociedade nacional e/ou internacional; a Agenda de Governo (Governamental), que diz respeito aos problemas identificados pelo governo em exercício; e a Agenda de Decisão, que implica na lista de problemas levantados pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (KINGDON, 1984 *apud* RUA; ROMANINI, 2013).

O ciclo de políticas de Leonardo Secchi (2016) divide a análise das políticas em sete fases por meio de um esquema sequencial e interdependente. Trata-se da identificação do problema, da formação da agenda, da formulação de alternativas, da tomada de decisão, da implementação, da avaliação e da extinção. A análise das políticas na perspectiva de Howlett, Ramesh e Perl (2013) é denominada de ciclo político que é composto por cinco fases: a montagem da agenda, a formulação das políticas, a tomada de decisão política, a implementação e a avaliação.

A nossa opção pelas contribuições de Ball, Bowe e Gold (1992) é justamente por entenderem que as políticas não são lineares e se inter-relacionam. Esse ciclo de políticas é uma abordagem constituída por cinco contextos: o contexto de influência, o contexto da produção do texto, o contexto da prática, o contexto dos resultados/efeitos e o contexto de estratégia política.

Na terceira seção abordamos a educação a distância como possibilidade de democratização, de permanência e de inclusão no ensino superior. De modo mais específico, analisamos a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil que se constitui como uma política pública da EaD configurada como uma política de inclusão, a partir do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992) voltadas ao contexto de influência e ao contexto da produção do texto.

Na quarta seção apresentamos as principais características dos povos indígenas do Brasil e do Paraná e analisamos as políticas de ação afirmativa desses povos a partir do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992) identificando o contexto de influência e o contexto da produção do texto. Em especial, destacamos a lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná.

Na quinta seção, apresentamos as contribuições da proposta de análise do discurso de Bakhtin (2011) e a análise do questionário aplicado aos tutores presenciais e a distância que atenderam aos acadêmicos indígenas nos cursos

ofertados na modalidade a distância pela Universidade Estadual de Maringá a fim de elucidarmos o contexto da prática fundamentado por Ball e colaboradores.

A análise dos dados coletados por meio do questionário apresentará dados qualitativos e quantitativos. A abordagem qualitativa ocorre a partir dos conhecimentos que o pesquisador tem no momento de desenvolvimento da pesquisa e das relações sociais, educacionais, políticas e históricas que ele consegue estabelecer. Nesse sentido, Gil (2008) salienta que o elemento humano é aspecto essencial nesse tipo de abordagem.

Porém, por compreendermos a complexidade da pesquisa, a sua importância e a nossa responsabilidade como professoras e pesquisadoras da área, optamos por utilizar o aporte teórico-metodológico de Bakhtin (2011) para conduzirmos a análise do discurso, em especial com as categorias dialogismo e intertextualidade. A abordagem quantitativa será utilizada para apresentarmos os dados numéricos que encontramos a partir da coleta de dados (GIL, 2008).

Na sexta seção estão presentes as nossas considerações sobre todas as questões abordadas na tese. Para além dessas informações, salientamos que o ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992) apresenta cinco contextos e utilizaremos somente três para a análise dos objetos de estudo desta pesquisa: os contextos de influência, da produção do texto e da prática. Os demais contextos do ciclo, compreendidos pelo resultados/efeitos e estratégia política, não serão utilizados, pois a relação entre as políticas públicas da educação a distância e as políticas de ação afirmativa para os povos indígenas é relativamente recente e, portanto, não existem elementos suficientes em relação a esses dois contextos, o que inviabiliza esse tipo de análise.

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS: DA CONCEITUAÇÃO AO CICLO DE POLÍTICAS DE BALL E COLABORADORES**

A partir das leituras e dos estudos realizados na área educacional, percebemos a importância da compreensão dos conceitos que envolvem as temáticas analisadas. Compreendemos que são necessárias a fundamentação e uma abordagem de análise que correspondam aos objetos e objetivos da pesquisa.

Considerando esses aspectos, abordaremos, nessa seção, uma conceituação sobre a área política que está diretamente relacionada à temática e à abordagem escolhida para o desenvolvimento deste trabalho.

### **2.1. Reflexões conceituais sobre políticas públicas**

Nesta subseção apresentamos alguns dos principais conceitos que envolvem a área de políticas públicas, a fim de contribuirmos com a compreensão de como ela se constitui, pois a relação entre os elementos que compõem essa área está diretamente implicada na condução da análise que realizaremos a partir do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992).

Consideramos que as políticas estão em constante movimento e que são processo e produto de uma sociedade capitalista<sup>6</sup> cercada de interesses e conflitos que necessitam ser analisados a partir de seus contextos históricos, sociais e políticos. Assim, antes de aprofundarmos na conceituação de política, é necessário destacarmos o que é Estado e governo.

Na acepção de Höfling (2001, p. 31), o Estado é um “[...] conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do

---

<sup>6</sup> As sociedades capitalistas configuram-se pelas sociedades que têm o capitalismo como modo de produção e como base o capital. O capital se configura de diversas formas, os mais utilizados são o dinheiro e a compra da força de trabalho. O capital pertence à classe dominante, minoria na sociedade (BOTTOMORE, 1988).

governo”, enquanto o governo é compreendido como um “[...] conjunto de programas e projetos que parte da sociedade [...] propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período” (HÖLFLING, 2001, p. 31).

Assim, a política se destaca como “um conceito amplo, relativo ao poder em geral e a um processo de tomada de decisão a respeito de prioridades, metas e meios para alcançá-las. É imperativo ao Estado fazer escolhas quanto à área em que irá atuar, por que e como atuar” (CARVALHO, 2016, p. 79). No entanto, Carvalho (2016) destaca que é um processo de tomada de decisões que envolve negociações sociais, ou seja, a política diz respeito a interesses e conflitos que emergem de uma sociedade capitalista em que atores lutam pelos interesses do povo e outros, pelo do capital.

Na acepção de Croce e Roggero (2015, p. 276), a política é “[...] um conjunto de procedimentos que se destinam à resolução pacífica de problemas e conflitos, e que se realiza a partir da alocação de bens e recursos públicos”. Assim, “os envolvidos nesses conflitos ou que levantam problemas setoriais são os Atores Políticos” (CROCE; ROGGERO, 2015, p. 276) que podem ser caracterizados como agentes nacionais ou internacionais.

Os agentes nacionais são “partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais” e os agentes internacionais são os “governos, bancos e agências estrangeiras, como FMI, Banco Mundial, BID, BIRD, UNESCO, ONU, etc., os quais têm tido crescente influência nas políticas públicas dos países, sobretudo desde o pós-guerra” (CROCE; ROGGERO, 2015, p. 276).

Para Pereira (2008), a política surge na convivência entre os homens, e estes “[...] são diferentes do ponto de vista da idade, sexo, da cor, da etnia [...]” e também “[...] possuem valores, crenças, opiniões e ideologias distintas e estão desigualmente situados na estrutura social (de classe e *status*)” (PEREIRA, 2008, p. 89).

Conseqüentemente, surgem diversos conflitos entre os homens que exigem uma regulação social que é dividida em coerção e política. A coerção é utilizada de forma antidemocrática, enquanto a política faz uso de procedimentos democráticos para resolver suas divergências (PEREIRA, 2008).

Na regulação social política, podemos dizer que as leis são formas de coerção por preverem penalidades para quem não as cumprem, no entanto elas estão



relacionadas ao controle democrático, quando os cidadãos controlam o Estado (PEREIRA, 2008).

Todavia, por apresentar aspectos contraditórios que possibilitam contrapoderes, a política é considerada uma arena de conflitos de interesses que deve melhorar as necessidades sociais por meio de atividades formais ou informais, ou seja, por regras existentes ou negociações, respectivamente (PEREIRA, 2008).

Na área da política encontramos as políticas públicas, que são uma forma de intervenção estatal que objetiva garantir o bem-estar geral pautado no interesse comum (CARVALHO, 2016). Para Höfling (2001), as políticas públicas são utilizadas pelo Estado para este implantar um projeto de governo por meio de ações realizadas para setores específicos da sociedade.

Concordamos com Carvalho (2016) quando conceitua as políticas públicas relacionadas à garantia de direitos sociais:

Por políticas públicas entende-se o conjunto de objetivos ou de intenções que, em termos de opções e prioridades, dão forma a um determinado programa de ação governamental, condicionando sua execução. Emanadas do próprio Estado, que é responsável por sua formulação e execução, revelam suas características e formas de intervenção. Assim, a política pública, articulada ao sentido amplo de política, caracteriza-se pelas iniciativas e diretrizes, pelos planos e programas governamentais adotados em resposta aos problemas socialmente relevantes. Ou seja, caracteriza-se pelas ações planejadas e implantadas com a finalidade de garantir direitos sociais, especialmente redistribuir benefícios, como saúde, educação, previdência, moradia, saneamento (CARVALHO, 2016, p. 79-80).

O processo de definição de políticas públicas, na visão de Höfling (2001), faz transparecer os conflitos de interesses que envolvem as instituições do Estado e da sociedade. Esses conflitos estão diretamente relacionados às questões culturais que podem justificar a aceitação ou a rejeição de algumas políticas ou programas.

Corroborando a ideia de política pública, Pereira (2008) afirma que ela não é estatal, pois não é apenas do Estado, mas também de toda a sociedade uma vez que a política é organizada a partir de princípios democráticos. Para o autor,

Política pública, [...] não é sinônimo de política estatal. A palavra *pública*, que sucede a palavra *política*, não tem identificação exclusiva com o Estado. Sua maior identificação é com o que em latim se denomina de *res publica*, isto é, *res* (coisa), *publica* (de todos), e, por isso, constitui algo que compromete tanto o Estado quanto a

sociedade. É, em outras palavras, ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo (PEREIRA, 2008, p. 94, grifos do autor).

Portanto, política pública é uma “[...] política cuja principal marca definidora é o fato de ser pública, isto é, de todos, e não porque seja estatal (do Estado) ou coletiva (de grupos particulares da sociedade) e muito menos individual” (PEREIRA, 2008, p. 95).

O fato de a política ser pública relaciona-se com a questão de ser uma ação pública, “[...] sob responsabilidade de uma autoridade também pública (um organismo que aloca e administra bens públicos, como saúde, educação, assistência, entre outros) sob o controle da sociedade” (PEREIRA, 2008, p. 95).

Para Croce e Roggero (2015, p. 274), a política é pública porque se caracteriza “[...] como decisões inerentes à autoridade soberana do poder público”. Nesse sentido, esses autores salientam que as demandas da política

[...] podem ser reivindicações de bens e serviços dos diferentes setores da sociedade (saúde, educação, segurança pública, transporte, previdência social, etc.); podem vir como solicitação de grupos que reivindicam inserção social ou política (reconhecimento de direitos de voto das minorias, organização de associações políticas, acesso a cargos públicos, etc.); ou ainda da necessidade de preservação do meio ambiente, de controle de corrupção, do estabelecimento de normas para agentes públicos ou privados, dentre muitos (CROCE; ROGGERO, 2015, p. 274-275).

Por ser pública, a política também está relacionada aos direitos sociais que, assegurados por lei, são efetivados pelas políticas públicas por meio de programas e serviços à sociedade. As ações da política pública são organizadas pelo princípio do interesse comum visando às necessidades sociais, portanto, não correspondem a uma política de interesses particulares ou privados (PEREIRA, 2008).

Höfling (2001) destaca que as políticas públicas não são simplesmente políticas estatais, porque elas são responsabilidade do Estado em relação à implementação e manutenção, porém envolvem órgãos públicos, organismos e agentes da sociedade no processo de tomada de decisões.

Na acepção de Pereira, as principais funções da política pública são:

- a) Concretizar direitos conquistados pela sociedade e incorporados nas leis;
- b) Alocar e distribuir bens públicos que, por sua vez, apresentam as seguintes características:

- São *indivisíveis*, isto é, devem ser usufruídos por inteiro por todos os membros de uma comunidade nacional. É o que se chama de usufruto *não rival* porque todos, por uma questão de direito, devem ter acesso a ele de forma igual e gratuita. Desse modo, entende-se que é função dos poderes públicos não só prover esses bens, mas também garanti-los de forma universal. Exemplo: educação pública;
- São *públicos*, isto é, devem visar o interesse geral e, por isso, não podem se pautar pelo mérito e nem ser regidos pela lógica do mercado;
- São fáceis de acessar, isto é, devem estar disponíveis, já que cada cidadão tem direito a eles (PEREIRA, 2008, p. 99, grifos do autor).

As políticas públicas devem assegurar e efetivar os direitos dos cidadãos, e, para as analisarmos, é necessário compreendermos que fazem parte da organização da sociedade. No entanto, Pereira (2008) salienta que as políticas públicas mudam de acordo com o tempo e o lugar.

De acordo com a autora, as políticas públicas se identificam, primeiro, com os direitos sociais e depois com os individuais sob a justificativa de que

Os direitos com os quais as políticas públicas se identificam, e devem concretizar, são os *direitos sociais*, que se guiam pelo o princípio da *igualdade*, embora tenham no seu horizonte os direitos individuais – que se guiam pelo princípio da *liberdade*.

A identificação das políticas públicas com os direitos sociais decorre do fato de esses direitos terem como perspectiva a equidade, a justiça social, e permitirem à sociedade exigir atitudes positivas, ativas do Estado para transformar esses valores em realidade. Daí porque, no campo de atuação das políticas públicas, a participação do Estado, seja como regulador, seja como provedor ou garantidor de bens públicos como direito, é considerada fundamental (PEREIRA, 2008, p. 102).

Pensarmos as políticas a partir dos princípios da igualdade, da equidade e da justiça social é uma forma de diminuirmos as desigualdades existentes, pois o foco está relacionado ao direito comum a todos e ao que implica o alcance desse objetivo por todos. Ou seja, somos iguais enquanto espécie, mas necessitamos tratar os diferentes de formas distintas como, por exemplo, quando afirmamos que a educação

é um direito de todos, mas não podemos atender a um aluno com deficiência visual da mesma maneira que fazemos em relação a um aluno sem essa deficiência.

As políticas sociais são ações que objetivam determinar “[...] o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (HÖLFLING, 2001, p. 31). Corroborando, Carvalho (2016, p. 80) afirma que “o conjunto das políticas públicas voltadas para o campo da proteção social denomina-se política social”.

De acordo com Höfling (2001), as políticas sociais são compreendidas como as políticas de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento, entre outros. Destacamos que as políticas públicas e as sociais têm a função de garantir a efetivação dos “direitos de cidadania conquistados pela sociedade e amparados pela lei” (PEREIRA, 2008, p. 101).

Ao tratarmos de políticas sociais educacionais, é importante destacarmos que, com a grande crise dos Estados capitalistas, com a reforma do Estado na década de 1990 no Brasil e com a implementação do neoliberalismo, ocorreram mudanças significativas na forma de pensar e ofertar educação. Nesse sentido, com as mudanças na organização do Estado-nação, as políticas educacionais não podem ser consideradas neutras, mas rodeadas de interesses, conflitos e lutas. Corroborando essa ideia, Resende (2018, p. 103) afirma que,

Após a década de 1970, a grande crise nos Estados capitalistas redefiniu a forma de atuação do Estado-nação em um novo contexto com o neoliberalismo; a reestruturação produtiva juntamente com a globalização e a financeirização da economia trouxeram novas instâncias e organizações que influenciam, de forma crescente, as políticas internas. Nos anos 1990 esse Estado passou a ser recomposto nesse novo movimento neoliberal. Em uma sociedade capitalista as relações sociais são pautadas na desigualdade (luta de classes), produzindo, assim, suas contradições.

O Estado, com a função de mediador dessas classes, utiliza as políticas públicas como instrumento de equilíbrio dessa relação de poder. A educação como aparelho ideológico estatal recebe, por sua vez, atenção especial com o direcionamento das políticas públicas educacionais para o alcance dos objetivos globais e locais.

A partir da acepção de Harvey (2008), o neoliberalismo é uma teoria de práticas político-econômicas em que o direito à propriedade privada, livre mercado e comércio é condição para o bem-estar humano. O papel do Estado é criar premissas para que

esse mercado flua e os serviços ofertados sejam adquiridos pela população e não mais ofertados por ele. No entanto, essa visão exige uma reorganização que estabeleça novas condições de acumulação do capital e restaure o poder das elites econômicas que detêm maior influência econômica para a elaboração das regras do livre mercado.

De acordo com Moraes (2001), o ideário neoliberal é sustentado pelo tripé focalização, descentralização e privatização. A focalização altera o acesso universal aos direitos sociais e bens públicos pelo acesso seletivo destinando programas de socorro específicos somente à parcela da população em pobreza absoluta. A descentralização diminui as responsabilidades do Estado, transferindo-as para a sociedade. A privatização pode ocorrer pela transferência ao setor privado da gestão dos serviços ou pela transferência da propriedade das estatais.

O Brasil, a partir da década de 1990, organizou-se com características neoliberais da Terceira Via<sup>7</sup>. O país alterou a moeda, iniciou um processo de privatização de empresas e bancos estatais e realizou acordos de superávit primários em decorrência da dívida externa (MELO; FALLEIROS, 2005).

A reforma do Estado brasileiro, por meio do governo de Fernando Henrique Cardoso, conhecido também como governo FHC, criou o Ministério da Administração e da Reforma do Estado (Mare) sob o comando de Luiz Carlos Bresser Pereira.

---

<sup>7</sup> De acordo com Faustino e Carvalho (2018, p. 268), a Terceira Via visa “[...] recuperar formas perdidas de solidariedade social (filantropia e trabalho voluntário), fomentar um novo individualismo (sujeitos com espírito empreendedor, iniciativa e senso de responsabilidade social), incentivar as comunidades locais a solucionar os próprios problemas da comunidade e promover um pacto social para a solução pacífica dos problemas”. Por meio da educação, a Terceira Via objetiva “[...] a criação de uma nova subjetividade, a formação de novos sujeitos políticos coletivos capazes de assumir uma participação ativa e responsável nas atividades sociais até então restritas à aparelhagem estatal de cooperar para o estabelecimento da paz e da coesão social em uma sociedade cada vez mais plural e multiétnica” (FAUSTINO; CARVALHO, 2018, p. 268).

O objetivo era tornar a administração pública brasileira uma administração gerencial correspondente aos movimentos de globalização<sup>8</sup> (MELO; FALLEIROS, 2005).

No entanto, para o governo FHC, a sociedade brasileira era demasiadamente democrática, decorrente da Constituição Federal de 1988, e por isso estava em crise.

O modelo de Estado neoliberal pelo qual os reformadores brasileiros se guiaram nos anos de 1994 a 1998 partiu do pressuposto de que “Estado” corresponde à aparelhagem estatal, composta por um núcleo burocrático (setor exclusivo do Estado em sentido estrito) e por um setor não-exclusivo de serviços sociais e de obras de infra-estrutura. Sobre esse último, o aparelho de Estado reformado deveria deixar de intervir diretamente, passando a ter papel regulatório. No modelo implementado, a sociedade civil – espaço estrutural, de acordo com a visão neoliberal de Estado (e não instância superestrutural, como define Gramsci) – corresponde à esfera do “social (o “terceiro setor”), parceria do Estado na execução de seus serviços sociais (MELO; FALLEIROS, 2005, p. 178).

Os autores explicam que, com o papel de regulador,

[...] o projeto neoliberal da Terceira Via defendia a necessidade de diminuir o papel do aparelho de Estado na regulação da economia. Embora o mercado apresentasse mecanismos falhos de regulação, haveria outras formas que não a estatal, sobretudo a partir do controle social (MELO; FALLEIROS, 2005, p. 180).

O Estado deixaria de executar políticas sociais passando a responsabilidade às organizações públicas não estatais. Dessa maneira, o Estado contribuiria com o financiamento de diversos organismos particulares e a sociedade passaria a pagar esses serviços que eram direitos sociais (MELO; FALLEIROS, 2005).

---

<sup>8</sup> A globalização, a partir das contribuições de Ramalho Júnior (2012, p. 239), é um termo que “[...] foi moldado na segunda metade dos anos 1970, referindo-se ao início de um extraordinário movimento do capital comercial, produtivo e financeiro, por toda parte do globo, em consequência do processo de abertura dos mercados nacionais em quase todos os países do mundo. A partir daí, assistiu-se a intensidade e dinâmica, cada vez maiores, do comércio de mercadorias envolvendo os mais distantes mercados; a presença crescente do capital produtivo em todas as partes do mundo e a extraordinária mobilidade do capital financeiro, estabelecendo um mercado financeiro globalizado. Evidentemente, diante da amplitude, intensidade e dinâmica deste movimento na esfera econômica, o impacto globalizante em todas as demais áreas seria extraordinário. O aparecimento de novos produtos, a massificação de tecnologias, a acessibilidade a informações das partes mais distantes do planeta e milhares de outros fatores específicos de caráter globalizante, resultaria em profundas transformações nas mais diversas áreas de atividade do homem; sociabilidade, cultura, comportamento, tudo seria afetado pelo fenômeno da globalização; daí a popularização do termo em seu sentido genérico”.

Para Peroni (2003, p. 19), o governo FHC apontou uma crise do Estado e não do capital, portanto, a ideia de descentralização para combater a crise fiscal objetivava “[...] racionalizar recursos e, tanto quanto possível, atribuir à sociedade tarefas de política social que, até então, eram da esfera do Estado”.

O objetivo da reforma do Estado era “[...] racionalizar recursos diminuindo o papel do Estado no que se refere às políticas sociais, mas ocorre em um contexto em que a proposta do governo federal para fazer frente à crise do capital baseia-se na atração do capital especulativo [...]”, como consequência, surgiram juros altos e o aumento de dívidas internas e externas (PERONI, 2003, p. 19).

Nesse contexto, a autora afirma que o governo determinava que os municípios e os Estados assumissem suas políticas sociais. Porém, em decorrência de suas dívidas e das novas responsabilidades diante da proposta de descentralização, eles necessitavam sanar suas dívidas com a União, o que demonstrava uma manobra para que as políticas sociais fossem repassadas para a sociedade, uma vez que, com essas dívidas, os municípios e os Estados não possuíam recursos suficientes para investir em políticas sociais.

Na visão neoliberal, de acordo com Höfling (2001), as políticas sociais se configuram como um problema para a sociedade. Os interesses e as liberdades individuais sofrem ameaças com a intervenção do Estado, pois, para os neoliberais, o livre mercado é a solução para os entraves da sociedade.

A título de exemplo, podemos afirmar que a administração da crise fiscal de Nova York na década de 1980, por meio do governo Reagan, ajudou a impulsionar as concepções neoliberais em nível mundial. De acordo com Harvey, o governo

Estabeleceu o princípio de que, no caso de um conflito entre a integridade das instituições financeiras e os rendimentos dos detentores de títulos, de um lado, e o bem-estar dos cidadãos, de outro, os primeiros devem prevalecer. Acentuou que o papel do governo é criar um clima de negócios favorável e não cuidar das necessidades e do bem-estar da população em geral (HARVEY, 2008, p. 25).

Essa concepção foi propagada e incluía a proposta governamental dos países, especialmente pela oferta do Estado mínimo, ou seja, diminuição das responsabilidades do Estado perante os direitos sociais dos cidadãos.

Para o neoliberalismo, a oferta da escolarização pública atrapalha a escolha dos pais sobre a educação que almejam para seus filhos. Portanto, os neoliberais não defendem a responsabilidade do Estado na oferta da educação pública para todos e, nesse contexto, propõem que a educação seja responsabilidade do setor privado que estimulará a competição do serviço ofertado e assegurará um padrão de qualidade (HÖLFLING, 2001).

Na visão do neoliberalismo, o Estado deve ser responsável apenas em fornecer “cupons” a uma parcela da sociedade para que sejam utilizados na compra de serviços educacionais nas escolas particulares. A diferença entre o valor do “cupom” e o valor cobrado pela escola deve ser de responsabilidade das famílias (HÖLFLING, 2001).

Para os neoliberais, as políticas educacionais devem ser geridas pelos princípios de escolha individual e do livre mercado que culminam em ações descentralizadas do Estado, reforçando a influência e a importância do setor privado (HÖLFLING, 2001). Corroborando, Silva (2006b, p. 38-39) destaca que,

Na política pública educacional, o neoliberalismo mostrou seus sintomas e evidenciou-se uma prática baseada na concepção do aluno-cliente, na noção de um sujeito-assujeitado tal qual uma mercadoria, como se a educação fosse um investimento privado do indivíduo. O setor educacional passou a caracterizar como uma área propícia para a acumulação do capital. O discurso propalado teve como eixo a educação, não como parte do campo social e político, mas como integrante no mercado que funciona a sua semelhança.

Essa perspectiva está relacionada ao fato de o neoliberalismo tornar o Estado comprometido com fatores transnacionais culminando na dissociação entre Estado e sociedade civil. O Estado passa a se preocupar com questões mundiais, enquanto a sociedade civil se concentra em questões nacionais, e, diante da lógica do mercado mundial, os integrantes da sociedade civil se situam em desvantagens (IANNI, 1999).

Ianni (1997) salienta que a sociedade se preocupa com o jogo das forças sociais internas e o Estado, com o jogo das forças sociais transnacionais. As mudanças ocorridas com a reforma do Estado demonstram a presença de elementos globais como a influência dos organismos



internacionais<sup>9</sup>, dificultando as exigências e necessidades da sociedade civil.

As crises existentes “[...] entre globalismo e nacionalismo, traduzidas nas diretrizes e práticas neoliberais, agravam os desencontros entre as tendências reais ou potenciais da sociedade civil e as orientações que se impõem, ou são adotadas, no âmbito do aparelho estatal” (IANNI, 1997, p. 18).

O autor destaca que, nessa configuração, a sociedade civil não tem condições políticas ou jurídico-políticas para influenciar as diretrizes governamentais e o motivo está relacionado ao comprometimento do Estado em atender às determinações dos organismos internacionais e das corporações transnacionais. De acordo com Ianni (1997, p. 18), em grande parte as diretrizes dos organismos internacionais estão articuladas “[...] com os interesses das corporações transnacionais ou dos países dominantes no âmbito do capitalismo”.

Os organismos internacionais estabelecem orientações por meio de suas agências que mantêm o livre comércio, a globalização, a liberdade individual, entre outros, para garantir acordos econômicos e políticos entre os países. Nesse sentido, por meio do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio conseguem assegurar que seus ideais sejam colocados em prática pelo mercado e por condições de financiamento. Em seguida, as outras instituições contribuem com o reforço e articulação desses ideais, como a Unesco na educação.

Harvey (2008) destaca que, no campo educacional, as concepções neoliberais, por exemplo, integraram as propostas educacionais de instituições de ensino superior como *Stanford* e *Harvard* que eram campo de formação de estrangeiros. Como consequência, essa concepção na década de 1990 estava presente na maioria dos departamentos de economia do mundo. O autor ainda salienta que os influenciadores neoliberais ocupam posições importantes na sociedade:

[...] no campo da educação (nas universidades e em muitos "bancos de idéias"), nos meios de comunicação, em conselhos de administração de corporações e instituições financeiras, em instituições chave do Estado (áreas do Tesouro, bancos centrais), bem como em como em instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que regulam as finanças e o comércio

---

<sup>9</sup> De acordo com Resende (2018, p. 39), “considera-se as Organizações ou Organismos Internacionais como sendo, comumente, entidades criadas pelas principais nações do mundo com o objetivo de trabalhar em comum para o pleno desenvolvimento das diferentes áreas da atividade humana como a política, a economia, a educação, a saúde, a segurança, entre outras. Podem ser definidas como uma sociedade entre os Estados”. Ver quadro 1, na página 58.

globais. Em suma, o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo (HARVEY, 2008, p. 13).

A mídia é muito utilizada pelas corporações transnacionais no fomento dos debates sobre a implementação de políticas. Essa estratégia reforça o discurso de hegemonia dos interesses do neoliberalismo (IANNI, 1999). Com a dissociação entre a sociedade civil e o Estado, este se torna “[...] um aparelho administrativo das classes e grupos dominantes, ou dos blocos de poder predominantes em escala mundial. Trata-se de um Estado comprometido principalmente com a abertura e a fluência dos “fatores de produção” nos mercados [...]” (IANNI, 1999, p. 132) que segue as injunções dos organismos internacionais e das corporações transnacionais.

A hegemonia está cada vez mais sob o controle dos organismos internacionais e das corporações transnacionais que se configuram como estruturas poderosas e ativas de poder. Elas têm poder sobre questões econômicas e políticas em nível mundial e, conseqüentemente, impõem seus objetivos e diretrizes ao Estado, sobrepondo-os aos da sociedade civil, principalmente no que diz respeito aos direitos sociais (IANNI, 1997).

Resende (2018, p. 21) destaca que, quando o Estado se submete “[...] a uma sociedade capitalista tem sua relação inerente com o lucro, que advém do excedente de produção que é apropriado, na concentração de riqueza e centralização do capital ao mesmo tempo que produz a reserva de trabalho”. Isso significa que o Estado é resultado das relações contraditórias da sociedade e, em função disso, suas políticas também o são (RESENDE, 2018).

É possível perceber essa submissão na educação quando Croce e Roggero (2015, p. 276) afirmam que os serviços educacionais são de interesse da Organização Mundial do Comércio (OMC) e que “existem redes que se expandem por todos os países fazendo com que determinadas ideias sobre políticas educacionais se disseminem pelo mundo”.

As políticas educacionais revelam o projeto social e político que o Estado pretende realizar. Por isso, seu processo de formulação e implementação deve ser analisado como reflexo de lutas e interesses sociais que podem ser configurados como produtos da construção social (CARVALHO, 2016).

A partir das reflexões de Resende (2018) e Carvalho (2016), destacamos que as políticas educacionais são resultado das contradições da sociedade. Carvalho (2016, p. 82) afirma que as políticas, de forma geral, constituem “[...] um processo de negociação entre grupos e forças econômicas, sociais e políticas potencialmente conflitantes”.

As contradições realizadas pelo Estado implicam “[...] a reprodução das relações de produção capitalistas e a expansão dos direitos sociais e políticos dos trabalhadores. Essas contradições engendram a realização concreta de suas ações e dão forma à sua organização” (CARVALHO, 2016, p. 83).

Diante dessas relações políticas que culminam na submissão da educação, destacamos algumas orientações da ONU e da Unesco, a fim de compreendermos como os interesses e as concepções são postos à sociedade pelas orientações dos organismos internacionais.

O documento *Aprender a ser – La educación del futuro*, conhecido como o Relatório de Faure, foi elaborado em 1972 e apresentou as concepções da Unesco sobre como a educação deveria ser pensada e organizada em todo o mundo, mas, principalmente, procurou assegurar o desenvolvimento econômico dos países. A nova concepção de educação é aquela que ocorre ao longo da vida, assim, se ela acontece ao longo da vida, quando ofertada na escola, pode ser mínima, pois se entende que o indivíduo continuará a aprender.

Sabemos que o indivíduo continua aprendendo independente da sua idade, todavia a formação e os conteúdos que integram a educação escolar ocorrem sistematicamente uma vez na vida desse indivíduo, portanto, essa educação deve ser compatível com a sua dimensão. As demais formações ao longo da vida se darão a partir da formação básica recebida e, se esta for falha, o restante será penalizado.

O relatório também afirma que a educação ofertada pelas classes dominantes das sociedades industriais contribuiu com a consciência da classe trabalhadora (UNESCO, 1973). A nosso ver, a oferta desse tipo de educação manteve a exploração do trabalhador, porém de forma velada, e o nível de formação intelectual era o permitido pela elite. O discurso do documento era um reforço para se manter uma formação mínima que fosse compatível com a necessidade do mercado de trabalho.

No entanto, o que não se conseguiu foi se impedir que as classes menos favorecidas percebessem que era pela educação que conseguiriam sua emancipação

social, econômica e política e essas classes, por meio dos movimentos sociais, se organizaram e começaram a exigir seus direitos como cidadãos.

O documento da Unesco, *Educação: um tesouro a descobrir*, elaborado em 1996 e conhecido como Relatório de Delors, apresentou novos encaminhamentos para a educação mundial e, para isso, estabeleceu quatro pilares: (1) aprender a conhecer, (2) aprender a fazer, (3) aprender a viver com os outros e (4) aprender a ser. Para além desses pilares, esse documento descreveu o cenário de entraves sociais e econômicos, transferindo para a educação a responsabilidade de consolidar os ideais de paz, de liberdade e de justiça social (UNESCO, 1996b). Todavia, transferiu a responsabilidade das reformas educacionais “[...] em primeiro lugar, [para] a comunidade local, principalmente os pais, a diretoria das escolas e os professores; em segundo lugar, as autoridades constituídas; e, em terceiro lugar, a comunidade internacional” (UNESCO, 1996b, p. 19).

Estabelecer essa ordem deixa implícitos os ideais das concepções neoliberais que transferem a responsabilidade do Estado para a sociedade. Compreendemos que as conjunturas da educação, principalmente nos países em desenvolvimento, são estabelecidas pelos organismos internacionais, na sequência, os governos as executam por meio de suas políticas, por consequência a sociedade é responsabilizada por garantir que a educação ofertada seja de qualidade e que respeite as especificidades daqueles que dela necessitam.

A sociedade, de forma geral, não compreende que a oferta de uma educação de qualidade e que atenda às diversidades existentes necessita de investimento e atuação do poder público. Não é justo transferir essa responsabilidade para a população que já paga um quantitativo expressivo de impostos e é mal remunerada, e foi esse um dos objetivos da administração gerencial adotada no Brasil na Reforma do Estado na década de 1990.

O documento *Nuestra diversidad creativa*, conhecido como Relatório de Cuéllar, foi elaborado a partir da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, presidida por Javier Pérez de Cuéllar, em 1996. Foram discutidas questões envolvendo a continuidade do desenvolvimento dos países, mas atreladas ao respeito às diferenças culturais, à diversidade, às minorias e aos direitos humanos.

O Relatório de Cuéllar propôs cinco pilares éticos, conhecidos como valores globais, para estabelecer valores compartilhados entre os países: (1) direitos humanos e responsabilidades; (2) democracia e elementos da sociedade civil; (3)

proteção das minorias; (4) vontade de resolver os conflitos pacificamente e de negociar com equidade; e (5) equidades intra e intergeracional<sup>10</sup> (UNESCO, 1996a).

Os valores globais são responsabilidade dos governos, todavia requerem a participação das empresas transnacionais, organismos internacionais e sociedade civil para que se efetivem.

Em relação ao pluralismo, o Relatório de Cuéllar salienta a necessidade de tolerância, respeito e aceitação das diversidades culturais para se garantir as relações entre os países e grupos étnicos. Sobre as minorias, o documento enfatiza que elas necessitam ter, no mínimo, os mesmos direitos sociais da maioria da população e, quando necessário, requerem mais direitos que esta (UNESCO, 1996a). A discussão sobre a igualdade de direitos foi assegurada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos quando, em seu art. I, declara que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos” (ONU, 1948, p. 4).

A declaração considera que os direitos adquiridos pelos homens necessitam ser protegidos para impedir que estes sejam explorados e salienta a necessidade de se estabelecer relações amistosas entre as nações, destacando as Nações Unidas como a responsável pelo progresso social (ONU, 1948).

Nesse sentido, essa declaração inicia um movimento em que a sociedade deverá considerar que todos os seres humanos possuem direitos que, de alguma forma, deverão ser assegurados. Os direitos universais são para todos, entretanto os direitos estabelecidos em cada país estão diretamente ligados às concepções políticas nestes existentes, por isso, há uma tentativa de se equilibrar os interesses políticos com os direitos universais.

O Relatório de Cuéllar salienta que as “[...] culturas indígenas existem em todo o mundo merecem mais respeito, direito à proteção de suas terras, uma educação com modelos apropriados e acesso aos instrumentos de comunicação [...]” (UNESCO, 1996a, p. 21).

Diversas ações são propostas no documento, entre elas, o acompanhamento sobre os interesses culturais dos povos indígenas, o impacto cultural das estratégias de desenvolvimento e o futuro dos grupos minoritários. O documento sugeri a criação

---

<sup>10</sup> A equidade intergeracional visa “[...] promover a igualdade de acesso aos recursos naturais às gerações vindouras. Esta teoria parte da concepção de que as atuais gerações que habitam o planeta terra, não estão em nível hierárquico superior aos habitantes ainda não nascidos, cabendo, portanto, o dever de uso racional e sustentável dos recursos ambientais, de maneira a garantir a sua existência às futuras gerações” (THEODORO; GOMES, 2016, p. 2-3).

de novos relatórios que se configurem “[...] como uma contribuição à reflexão e ao debate, uma maneira de influenciar na opinião pública internacional e um laboratório de novas ideias em matéria de política” (UNESCO, 1996a, p. 47).

Outra ação proposta é a criação de políticas que assegurem os direitos culturais assim como os direitos humanos, para evitar que grupos sociais como, por exemplo, as minorias étnicas sofram algum tipo de violência de outros grupos majoritários. Destaca o documento o incentivo na participação das minorias étnicas, dos grupos marginalizado e dos povos indígenas nos foros internacionais (UNESCO, 1996a).

Por fim, o documento instiga uma nova proposta para o progresso humano no século XXI pautada em quatro ideias:

- o desenvolvimento deverá estar a serviço do povo e não o contrário;
- as estratégias de desenvolvimento devem enriquecer o patrimônio cultural ao invés de destruí-lo;
- poderá garantir a igualdade de oportunidades as gerações presentes e futuras;
- poderá surgir uma nova ética global que respeite a universalidade das exigências vitais de todas as pessoas e estabeleça uma moral comum para os poderosos e os vulneráveis (UNESCO, 1996a, p. 63).

A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural de 2002 é composta por 12 artigos subdivididos em (1) Identidade, Diversidade e Pluralismo, (2) Diversidade Cultural e Direitos Humanos, (3) Diversidade Cultural e Criatividade e (4) Diversidade Cultural e Solidariedade Internacional que expressam as concepções da Unesco sobre tais aspectos para ao final apresentar um plano com 12 ações que nortearão os países membros.

Em especial destacamos um trecho do artigo 5º que trata dos direitos culturais quando destaca que eles “[...] são parte integrante dos direitos humanos, os quais são universais, indissociáveis e interdependentes” e acrescenta que “[...] qualquer pessoa tem direito a uma educação e uma formação de qualidade que respeite plenamente sua identidade cultural [...]” (UNESCO, 2002, p. 3).

O artigo exprime a ideia de que o direito à educação não pode anular o direito à identidade cultural. Em linhas gerais, a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural apresenta um plano com 20 ações para que as concepções sejam praticadas. Destacamos em especial a terceira ação, “**favorecer** o intercâmbio de conhecimentos e de boas práticas sobre pluralismo cultural, tendo em vista **facilitar**, em sociedades

diversificadas, a inclusão e a participação de pessoas e grupos de ambientes culturais variados” (UNESCO, 2002, p. 6, grifos nossos).

O documento apresenta concepções que são compatíveis com o reconhecimento de que os grupos minoritários lutam há muito tempo, porém, ao estabelecer as ações utilizando verbos como favorecer e facilitar, indica que, para se efetivarem, essas ações dependerão exclusivamente da vontade dos políticos no processo de elaboração de políticas públicas. O facilitar no relatório está relacionado à inclusão, ou seja, não é para garanti-la, mas para facilitá-la e, com isso, ficamos à mercê das propostas e agenda do governo.

De forma geral, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, declara que todos os seres humanos nascem com direitos iguais. O Relatório de Faure, de 1973, apresenta a concepção de que a educação ocorre ao longo da vida. O Relatório de Delors, de 1996, reforça a ideia do Relatório de Faure e estabelece quatro pilares para a educação. O Relatório de Cuéllar, de 1996, instiga a compreensão sobre as demandas dos povos indígenas e grupos minoritários excluídos socialmente. A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, de 2002, garante o direito à educação, respeitando-se a identidade cultural.

Esse conjunto de documentos surgiu a partir das grandes exclusões sociais que a crise capitalista fomentou ao longo do século XX e que, por consequência, atrapalhava o desenvolvimento econômico dos países. Nesse sentido, era necessário assegurar o reconhecimento dos excluídos para que estes se sentissem partícipes da sociedade e contribuíssem com a recuperação econômica.

Por exemplo, na década de 1990, em que a crise capitalista causava ainda mais exclusão e prejudicava diretamente o desenvolvimento econômico dos países, era necessário se pensar em estratégias que atendessem às necessidades mínimas dos grupos excluídos para fortalecerem o espírito de paz entre os povos e nações, culminando, assim, na recuperação econômica dos países. Foi com esse viés político que o Relatório de Cuéllar e o Relatório de Dellors foram elaborados.

O caminho mais rápido e seguro para efetivarmos essa ideia de pertencimento e reconhecimento social e político é pela educação. Aqui entra nossa crítica a esse viés político que usa das fragilidades da população excluída para alavancar e assegurar os interesses do capital representados pelos organismos internacionais e corporações transnacionais, dando a falsa impressão de que se preocupam de fato com todos.

Portanto, diante das condições impostas, o papel das políticas públicas sociais é ainda mais importante, quando pensadas e exigidas pelos grupos minoritários. Dar voz a esses grupos é mostrar, para os governantes e para a sociedade, que aqueles estão na busca efetiva de seus direitos e, portanto, são atuantes social e politicamente de forma que não aceitam as migalhas ofertadas para se garantir hegemonia política, social e econômica.

Nesse sentido, a luta pela elaboração e efetivação das políticas de inclusão e de ação afirmativa se torna ainda mais importante. É somente por meio dessas políticas que as minorias excluídas podem ter acesso ao conhecimento e a formações críticas que fortalecerão sua compreensão da sociedade e de como as relações se estabelecem, especialmente nos campos político e econômico, para, assim, lutarem para que direitos básicos sejam assegurados e, de fato, sejam inclusos na sociedade.

Portanto, ao pensarmos em políticas educacionais, é necessário relacioná-las a forças sociais, econômicas e políticas em níveis nacional e internacional. Ao serem processo e produto de uma sociedade capitalista que segue os princípios neoliberais, essas políticas emergem em contextos contraditórios, pois os direitos sociais são do interesse de grande parte da sociedade, principalmente para que sejam ofertados publicamente pelo Estado, o que gera diretamente conflito com os interesses da economia neoliberal que busca reduzir a atuação do Estado no processo de oferta desses direitos.

Um Estado comprometido com a sociedade deveria se preocupar em estabelecer programas de ação universalizantes voltados às conquistas sociais, principalmente da parcela mais pobre da população. Essa postura demonstraria um compromisso com as demandas sociais e as reais necessidades da sociedade (HÖLFLING, 2001),

Porém, na visão de Hölfling (2001), a sociedade brasileira é desigual, heterogênea e, como estratégias sociais governamentais, utiliza-se de políticas compensatórias<sup>11</sup>.

Corroborando a ideia de desigualdade, Peroni (2003) salienta que a reforma do Estado da década de 1990 não contempla as políticas sociais, pois, com base no

---

<sup>11</sup> As políticas compensatórias são compreendidas a partir da justiça compensatória em que “[...] promove no presente uma compensação pelas injustiças cometidas contra os antepassados dos beneficiários das medidas (CASSEB, 2010, p. 250). Essas injustiças cometidas aos antepassados continuam no presente causando exclusões, por isso, as políticas compensatórias são importantes para a superação das exclusões e das desigualdades.



Ministério da Administração e da Reforma do Estado, são compreendidas como serviços não exclusivos do Estado, ou seja, a responsabilidade é da propriedade pública não estatal ou da propriedade privada.

Nesse sentido, destacamos que a educação faz parte das políticas sociais e que, com a influência dos organismos internacionais, a educação brasileira também passou por reformas, culminando na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96. Dentre as orientações dos organismos internacionais, estava a maior participação do setor privado no campo educacional.

Resende (2018, p. 20) alerta que “[...] a política educacional defendida por um determinado governo reflete como ele entende o mundo e as relações que se estabelecem na sociedade”.

Diante desses fatos, é importante analisarmos as políticas educacionais considerando um contexto cercado por conflitos e interesses, seja em âmbito nacional ou internacional, que corresponde à lógica da sociedade capitalista. Com a reforma do Estado e a inserção do neoliberalismo, a educação se torna fragilizada e, conseqüentemente, parte da população sofre com a exclusão e com a precariedade de alguns serviços prestados.

Assim, consideramos as políticas de inclusão e de ação afirmativa como formas de se corrigir os problemas causados por essa organização social, política e econômica e que acabam reforçando as desigualdades sociais. Nesse sentido, estabelecemos como objetos de estudo (1) o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), que é uma política pública nacional da educação a distância (EaD) e uma política de inclusão; (2) as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas constituídas nesta pesquisa pela lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06 e pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná; e (3) a modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá (UEM).

Os objetos de estudo correspondem ao objetivo de compreendermos como a modalidade a distância democratiza o acesso e a permanência dos alunos indígenas no ensino superior por meio das políticas públicas e das políticas de ação afirmativa nos cursos de graduação ofertados nessa modalidade na Universidade Estadual de Maringá.

Todavia, diante da complexidade dos elementos que compõem a elaboração e efetivação das políticas públicas em níveis nacional e internacional, como apresentada anteriormente, optamos por uma abordagem que nos dá subsídios para

a análise das políticas públicas do ensino superior a distância e dos povos indígenas. A abordagem escolhida foi o ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992) que será apresentado na próxima subseção.

## 2.2. Ciclo de políticas

O ciclo de políticas de Ball e colaboradores é uma abordagem constituída por cinco contextos: o contexto de influência, o contexto da produção do texto, o contexto da prática, o contexto dos resultados/efeitos e o contexto de estratégia política.

Stephen J. Ball, professor britânico, é reconhecido pelas pesquisas na área de política educacional por analisar o processo de formulação dessas políticas, seus objetivos e seus efeitos nos espaços em que são traduzidas (MAINARDES; MARCONDES, 2009).

De acordo com Mainardes<sup>12</sup> (2006), Stephen Ball e Richard Bowe propuseram, no início da década de 1990, um ciclo de análise contínuo composto pelas arenas da política proposta, da política de fato e da política em uso. Percebendo a rigidez imposta desses espaços, eles elaboraram uma nova versão do ciclo de políticas, pois, em suas concepções, “[...] há uma variedade de intenções e disputas que influenciam o processo político e aquelas três facetas ou arenas se apresentavam como conceitos restritos, opondo-se ao modo pelo qual eles queriam representar o processo político” (MAINARDES, 2006, p. 49).

Por não compreenderem o ciclo da política como um movimento linear, em 1992 Stephen Ball, Richard Bowe e Anne Gold publicaram a obra *Reforming education and changing schools* propondo o contexto de influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática. De acordo com Ball, Bowe e Gold (1992), os três primeiros contextos, denominados contextos primários, são constituídos de diversos espaços de ação, sendo de caráter público ou privado.

Poucos anos depois, em 1994, Ball, na obra *Education reform: a critical and post-structural approach*, acrescentou dois contextos ao ciclo de políticas, o contexto dos resultados/efeitos e o contexto de estratégia política, que estão, respectivamente,

---

<sup>12</sup> Jefferson Mainardes é o difusor do ciclo de Ball, Bowe e Gold no Brasil. Atualmente é professor do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual de Ponta, no Estado do Paraná.

relacionados ao contexto da prática e ao contexto da influência. Oliveira e Lopes justificam esses contextos afirmando que foram

[...] introduzidos em função, primeiro, de tentar minimizar a dicotomia proposta-implementação e, segundo, para atender ao compromisso com uma agenda curricular crítica, na medida em que sua preocupação está relacionada ao impacto das políticas sobre o quadro social e à necessidade de lidar com as desigualdades causadas e com a urgência de promoção de justiça social (OLIVEIRA; LOPES, 2011, p. 22).

Em uma entrevista concedida a Mainardes e a Marcondes (2009), Ball afirma que o ciclo de políticas não é para ser usado na explicação das políticas, mas para pesquisá-las e teorizá-las, como uma forma de pensá-las e compreender como são feitas.

O pesquisador, ao usar a abordagem do ciclo de políticas, necessita ter clareza de que a política não é linear, portanto, sua prática pode receber várias interpretações. Conforme Ball afirmou para Mainardes e Marcondes (2009, p. 305),

O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternância entre modalidades. A modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática.

O ciclo de políticas numa perspectiva contínua permite que análises sejam realizadas nas diversas arenas e a partir das diversas influências que as políticas recebem. De acordo com Santos (2014), o ciclo de políticas permite a análise da política nos contextos micropolítico e macropolítico, compreendendo sua formulação e reformulação bem como as alterações que podem ocorrer em cada um dos contextos.

O autor salienta que “as políticas em Educação estão relacionadas a processos sociais complexos, onde estão imbricados valores, opções éticas e projetos alternativos, que movimentam os espaços da educação local” (SANTOS, 2014, p. 268).

Diante dessas características, compreender a abordagem do ciclo de políticas como um processo não linear é considerar, de acordo com Santos (2014, p. 268-269), que

Cada um dos contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesses, envolvendo disputas e embates. Desse modo, embora cada contexto possua características específicas, eles se relacionam e dialogam, compondo um ciclo, num movimento dinâmico e intenso de reflexões, produções e ações.

A partir dessa perspectiva, a mesma política pode ser analisada em diferentes contextos de prática que possivelmente apresentarão efeitos e estratégias diversificadas de políticas, pois a abordagem do ciclo de políticas de Ball e colaboradores destaca o movimento das políticas pelos contextos dentro de distintas arenas.

Para Mainardes (2006), o movimento das políticas que é respeitado no ciclo de políticas contribui para suas análises, “[...] uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro” (MAINARDES, 2006, p. 55).

A abordagem do ciclo de políticas permite ao analista compreender a política além do papel do Estado e do governo. Essas duas esferas sociais são imprescindíveis na formulação da política, todavia não as únicas responsáveis pela sua interpretação e efetivação que receberão influências dos profissionais, sujeitos e instituições que lidarão com ela, principalmente no contexto local (ANIC; SILVA-FORSBERG, 2017).

Essa perspectiva de análise considera a articulação entre os contextos, as arenas e os atores, seja na dimensão macropolítica ou na micropolítica. Na acepção de Viegas (2014a) e Viegas (2014b), essa postura permite identificarmos as especificidades dos lugares e dos atores envolvidos para compreendermos os princípios norteadores dessas políticas diretamente relacionadas à forma da gestão pública educacional.

O ciclo de políticas considera todos os envolvidos no processo de formulação, interpretação e tradução da política como um campo que recebe diversas influências dos contextos micro e macro, indicando que não existe processo isento de interesses e disputas (VIEGAS, 2014a; VIEGAS, 2014b). Para Ball, Bowe e Gold (1992), as políticas não são pensadas para pessoas e sua realidade depende das alterações e

interpretações dos diferentes contextos. A formação das políticas não cessa no Legislativo, pois elas sofrem interferências das instituições e dos atores sociais<sup>13</sup>.

Por isso, compreender a política como texto é importante para identificarmos as características dos diversos contextos (BOWE; BALL; GOLD, 1992), pois as concepções, as prioridades, as possibilidades, os recursos, as influências e os atores sociais diferem de um local para outro.

Essas diferenças aparecem principalmente por meio da leitura dos atores sociais e das análises prioritárias que eles fazem a partir da relação da política específica com as políticas efetivadas e suas condições concretas para colocá-las em prática. De acordo com Viegas (2014a), é justamente o papel dos atores sociais que mostra como a política não é linear.

A abordagem do ciclo de políticas “[...] pode contribuir para a análise de trajetórias de políticas e programas educacionais brasileiros e para capturar parte da complexidade do processo de formulação e implementação de políticas” (MAINARDES, 2006, p. 61). O ciclo de políticas, segundo Viegas (2014a), é utilizado pela maioria dos pesquisadores para análise de políticas públicas educacionais locais.

O uso dessa abordagem, em contexto local ou global, dependerá do objetivo e do objeto de estudo do analista, porém este necessita se atentar para as formas de coleta de dados que diferem em cada contexto. Por exemplo, no contexto de influência, os dados são coletados por meio de “[...] pesquisa bibliográfica, entrevista com formuladores de políticas e com demais profissionais envolvidos (professores e demais profissionais, representantes de sindicatos, associações, conselhos etc.)”

---

<sup>13</sup> A todo momento o homem realiza análises de conjunturas em sua vida, analisando os interesses, suas necessidades, suas realidades e condições para executar suas ações ou simplesmente para entender como os fatos e os acontecimentos ocorrem à sua volta. A análise de uma conjuntura nunca é neutra e fácil, é um espaço de descobertas e interesses (SOUZA, 1991).

A análise da conjuntura política é realizada pelos cidadãos, mas nem todos sabem, de forma consciente, que estão em processo reflexivo sobre essa área. Assim ocorre com os atores sociais que são constituídos por pessoas que representam a sociedade por meio de um grupo, uma classe, entre outros, como os profissionais da educação (SOUZA, 1991).

O fato é que os atores sociais exercem suas funções e nem sempre a maioria tem a consciência do seu papel na conjuntura política. Porém, os homens, ao exercerem suas funções ou sua cidadania, estão contribuindo com o desenvolvimento da política, independente se suas ações ocorrem conscientemente ou não (SOUZA, 1991).

Nesta pesquisa, o foco é análise das políticas de inclusão, porém a compreensão de atores sociais é fundamentada em Souza (1991), por entendermos que os tutores representam um grupo dos profissionais da educação, mas que, de forma consciente e em sua maioria inconsciente, são alguns dos responsáveis em traduzir as políticas públicas nas suas instituições educacionais.

Os tutores não são denominados aqui de atores políticos, pois estes têm consciência política de sua atuação e são divididos em agentes nacionais e internacionais. Para saber mais sobre atores políticos, ver p. 31.

(MAINARDES, 2006, p. 59). No contexto da produção do texto, os dados estão diretamente relacionados à “[...] análise de textos e documentos, entrevistas com autores de textos de políticas, entrevistas com aqueles para os quais tais textos foram escritos e distribuídos”. E, por fim, “o contexto da prática envolve uma inserção nas instituições e em espaços onde a política é desenvolvida por meio de observações ou pesquisa etnográfica, e ainda entrevistas com profissionais da educação, pais, alunos etc.” (MAINARDES, 2006, p. 59).

O ciclo de políticas de Ball e colaboradores apresenta como os dados podem ser coletados em cada contexto, no entanto é importante que a análise dos dados oriundos de questionários e de entrevistas seja fundamentada por uma teoria que abarque a análise dos discursos.

As políticas educacionais não podem ser analisadas a partir de uma perspectiva que não considere suas relações com outros tipos de políticas e com as influências globais/internacionais, nacionais e locais bem como com o jogo de interesses, disputas e acordos que envolvem o campo político e a organização da sociedade mundialmente.

Seria ingenuidade do pesquisador ignorar o campo de luta que envolve as políticas públicas e o seu período histórico. Verificando os interesses políticos e acordos que articulam o contexto de influência e da produção do texto político, o analista consegue averiguar se, no contexto da prática, os atores reproduziram os discursos hegemônicos ou atuaram criticamente na sua interpretação e tradução da política. Portanto, lidamos com a política como processo e como produto de determinando período histórico e social.

A política como processo, na acepção de Shiroma, Campos e Garcia (2005), proporciona a análise das contradições internas às formulações, principalmente em relação às disputas que são identificadas pelas vozes que culminam na hegemonia discursiva. Para as autoras, as intenções políticas são envolvidas por ambiguidades, contradições e omissões, fazendo com que esses aspectos sejam ou não debatidos no processo de implementação da política.

A decisão desses debates está relacionada aos interesses das representações da política, por isso Shiroma, Campos e Garcia (2005) afirmam que os textos necessitam ser confrontados e lidos com outros textos para compreendermos suas influências, origens e significados.

De acordo com Mainardes, Ferreira e Tello (2011), compreender o discurso também envolve analisar o contexto da formulação da política, sendo esse um aspecto que delinea algumas das características da política. Todavia, os autores salientam que a análise do contexto

[...] refere-se aos antecedentes e pressões que levaram à gestão de uma política específica. Isso inclui fatores econômicos, sociais e políticos que levaram a questão a ser incluída na agenda política. Há ainda as influências de grupos de pressão e de movimentos sociais. Além dos aspectos do contexto contemporâneo, a análise precisa considerar os antecedentes históricos da política, incluindo iniciativas já construídas. Tais considerações sobre o contexto contemporâneo e histórico ajudam a iluminar os motivos que impulsionaram o surgimento da política em um momento específico (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 159).

No aspecto sobre análise do texto, os autores salientam que se considera o “[...] exame do conteúdo da política e das pressuposições que fundamentam ou que estão subjacentes às políticas. Envolve a análise dos objetivos da política, os valores implícitos e explícitos, os silêncios [...], bem como as ideias e conceitos [...]” apontados em seu texto específico (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 159).

Corroborando os aspectos necessários à análise de políticas, Shiroma, Garcia e Campos (2011) salientam que o ciclo de políticas de Ball e colaboradores possibilita a análise da inter-relação que os contextos macro e micro apresentam, pois não são dimensões isoladas, mas dimensões articuladas que se influenciam.

Percebemos como a análise de políticas é um processo complexo, mas que, articulado de maneira correta, proporciona compreensão ampla dos interesses e das ações efetivas de cada uma dessas políticas diante de arenas específicas. Portanto, para que a análise possibilite a compreensão de como as políticas são efetivadas, é indispensável averiguarmos como elas são interpretadas e traduzidas.

As políticas educacionais divulgadas, seja por meios impressos ou digitais, necessitam de interpretação, tradução e adaptação, pois suas recomendações não são claras ou aplicáveis. Portanto, esse movimento de reinterpretação que culmina na tradução da política articula-se aos interesses e às necessidades do campo político e educacional de cada país, Estado, cidade ou instituição (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

Afirmar que as políticas são reinterpretações e traduzidas significa que seu sentido original pode sofrer alterações de acordo com as especificidades dos atores

sociais e da realidade em que a política será efetivada. Nesse sentido, Lopes e Macedo (2011) afirmam que o texto é lido por alguém que interage, interfere e compartilha sentidos com ele, por isso uma mesma política pode ser implementada de formas diferentes.

Diante da globalização e da forma de organização dos países, faz-se necessário considerarmos as diversas influências que o processo de formulação da política recebe e, por isso mesmo, no ciclo de políticas elas constituem o contexto da influência. Trata-se das influências globais e internacionais que estão diretamente relacionadas aos organismos internacionais; das influências nacionais direcionadas ao país; e das influências locais voltadas aos Estados.

Lopes e Macedo (2011, p. 257) afirmam que “a passagem do contexto da influência para os contextos de produção do texto político e da prática é marcada pela noção de representação”. A representação ocorre pelos usos das linguagens (LOPES; MACEDO, 2011), pois os autores da política dão um sentido ao texto que pode sofrer alteração na sua forma de interpretação quando os leitores relacionarem o que ali está posto com suas realidades, seja em relação às concepções e às condições materiais, para colocá-las em prática, ou em relação às diversas outras representações concretizadas por meio de orientações, de palestras, de vídeos e de outros atores sociais com interesses específicos por trás da política.

No campo da representação existem discursos, lutas, interesses e acordos que tornam a política complexa. Todavia, nessa complexidade entendemos as formas como ela é interpretada e traduzida uma vez que não é possível controlarmos os objetivos e o sentido original da sua formulação (LOPES; MACEDO, 2011).

A bricolagem é outro fator relacionado à linguagem que necessita ser considerado na análise das políticas. Num contexto em que as políticas são produzidas a partir de negociações e acordos (LOPES; MACEDO, 2011), a bricolagem é utilizada como recorte de partes de outras políticas ou orientações geralmente globais e internacionais com fortes interesses. O uso de determinados termos ou expressões necessita ser pensado a partir de um contexto macro, pois estes podem estar recheados de intenções políticas para fortalecer determinadas hegemonias.

Para Shiroma, Campos e Garcia (2005), os termos utilizados nos textos políticos também podem receber diversos significados e sentidos em decorrência das possibilidades de interpretação e reinterpretação. Por isso, ao pesquisarmos políticas públicas, temos que considerar os contextos, as disputas, os interesses e os atores



envolvidos, pois elas nunca são neutras, suas teias são criadas de forma pensada e articuladas principalmente por aqueles que lutam pela hegemonia<sup>14</sup>. Isso significa que nem todos possuem voz na formulação das políticas, mas uma grande parcela tem poder sobre a forma de efetivação destas.

Visando compreender outros aspectos indispensáveis do ciclo de política de Ball, Bowe e Gold, apresentamos a seguir as principais características do contexto de influência, do contexto da produção do texto, do contexto da prática, do contexto dos resultados/efeitos e do contexto de estratégia política.

Salientamos que utilizamos somente os três primeiros contextos no decorrer da pesquisa. Assim, os contextos de influência e da produção do texto subsidiaram a análise das políticas de inclusão da EaD e das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas, enquanto no estudo de caso da UEM buscamos identificar o contexto da prática dessas políticas.

Os contextos dos resultados/efeitos e da estratégia política não serão utilizados, pois a relação entre as políticas públicas da EaD com as políticas de ação afirmativa para os povos indígenas é relativamente recente. Por esse motivo, não existem elementos suficientes para realizarmos a análise desses dois contextos neste momento, no entanto consideramos importante a apresentação deles para a compreensão da dinâmica de análise das políticas que envolvem sua elaboração, efetivação e avaliação.

### **2.2.1. Contexto de influência**

O primeiro contexto é o de influência em que os discursos políticos são construídos, por isso pode ser considerado o início da elaboração da política em que “[...] as partes interessadas lutam para influenciar a definição e os propósitos sociais

---

<sup>14</sup> “Parte da literatura política designa com o termo Hegemonia — decalque latino da palavra grega *egemonia*, que significa “direção suprema”, usada para indicar o poder absoluto conferido aos chefes dos exércitos, chamados precisamente *egemónes*, isto é, condutores, guias — a supremacia de um Estado-nação ou de uma comunidade político-territorial dentro de um sistema. A potência hegemônica exerce sobre as demais uma preeminência não só militar, como também freqüentemente econômica e cultural, inspirando-lhes e condicionando-lhes as opções, tanto por força do seu prestígio como em virtude do seu elevado potencial de intimidação e coerção; chega mesmo a ponto de constituir um modelo para as comunidades sob a sua Hegemonia” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 579, grifos do autor).

da educação, o que significa ser educado”<sup>15</sup> (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 20). É nesse sentido que, nas próximas seções, as análises das políticas públicas da EaD e das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas serão conduzidas.

De acordo com Mainardes (2006, p. 51), “atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política”. Porém, a formação do discurso, na acepção de Ball, Bowe e Gold (1992, p. 20), “[...] recebe apoio, às vezes desafiado por reivindicações mais amplas de influência nas arenas públicas da ação, particularmente na e através dos meios de comunicação de massa”<sup>16</sup>.

Os autores destacam ainda a existência de “[...] um conjunto de arenas públicas mais formais; comitês, órgãos nacionais, grupos representativos que podem ser locais de articulação de influência”<sup>17</sup> para a elaboração das políticas (BALL; BOWE; GOLD, 1992, p. 20). Jesus define o contexto de influência salientando que

[...] é caracterizado pelo início da política pública, é quando os primeiros discursos emergem, juntamente com os interesses dos grupos políticos, a fim de influenciarem na constituição e na definição da política. É neste momento que os conceitos e outras referências de base passam a ter legitimidade, por meio da participação dos diferentes grupos de interesse (JESUS, 2014, p. 5).

Corroborando, destacamos a definição apresentada por Rezende e Baptista (2015, p. 277):

O contexto da influência é aquele no qual os discursos políticos que servem de base para a política são construídos. No qual as políticas, ou o pensamento sobre as políticas, são ou podem ser formados e/ou transformados, a partir da ação política. É neste contexto que os grupos de interesse e as redes sociais operam, dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo, buscando adquirir apoio para seus argumentos e legitimidade para seus conceitos e soluções propostas para os problemas sociais destacados.

---

<sup>15</sup> “[...] interested parties struggle to influence the definition and social purposes of education, what it means to be educated” (BALL; BOWE; GOLD, 1992, p. 20).

<sup>16</sup> “[...] given support, sometimes challenged by wider claims to influence in the public arenas of action, particularly in and through the mass media” (- BALL; BOWE; GOLD, 1992, p. 20).

<sup>17</sup> “[...] a set of more formal public arenas; committees, national bodies, representative groups which can be sites for the articulation of influence” (BALL; BOWE; GOLD, 1992, p. 20).

No processo de elaboração as políticas sofrem influências globais e internacionais que partem da internacionalização de ideias e dos organismos internacionais que são compostos por diversas entidades que podem ser observadas no quadro abaixo.

**Quadro 1:** Algumas das principais Organizações e Organismos Internacionais

Sigla	Nome	Criação	Atuação
OIT	Organização Internacional do Trabalho	Foi criada em 1919, em Genebra, Suíça	Busca estabelecer normas laborais, desenvolver políticas e elaborar programas que promovam o trabalho digno para todas as mulheres e todos os homens.
ONU	Organização das Nações Unidas	Foi oficializada no dia 24 de outubro de 1945	Tem uma missão central: a manutenção da paz e da segurança internacionais.
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura	Criada em 1945	A entidade tem como objetivos o trabalho em prol da educação, a construção do entendimento intercultural, a cooperação científica e a proteção.
BIRD / BM	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento	Ele iniciou suas operações em 25 de junho de 1946, em Washington, D.C	Atualmente estruturado como Grupo Banco Mundial, objetiva acabar com a pobreza e aumentar a prosperidade para as pessoas mais pobres.
FMI	Fundo Monetário Internacional	Começou a operar oficialmente em 1º de março de 1947	Promover a cooperação monetária global, garantir a estabilidade financeira, facilitar o comércio internacional, promover o alto emprego e o crescimento econômico sustentável e reduzir a pobreza em todo o mundo.
OMS	Organização Mundial da Saúde	Foi criada em 7 de abril de 1948	Tem o objetivo de construir um futuro melhor e mais saudável para as pessoas de todo o mundo.
OEA	Organização dos Estados Americanos	Fundada em 1948	Uma ordem regional que busca, entre outros objetivos, reforçar a paz e a segurança do continente com base na democracia, direitos humanos, segurança e desenvolvimento.
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte	Foi criada em 1949	Objetiva garantir a liberdade e segurança de seus membros pelos meios políticos e militares.
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico	A instituição foi criada oficialmente em 30 de setembro de 1961	Reúne os países mais ricos do mundo. As ações da entidade, além do terreno econômico, abrangem as áreas das políticas sociais de educação, saúde, emprego e renda.
OMC	Organização Mundial do Comércio	Foi estabelecida em 1º de janeiro de 1995	Busca abrir comércio para o benefício de todos e garantir que o comércio flua de forma suave, previsível e livremente o mais possível.

Fonte: Resende (2018, p. 39-40).

De acordo com Jesus (2014), as políticas, além das influências globais e internacionais, recebem influências nacionais e locais. “As influências nacionais dizem respeito à presença, no texto da política, de discursos que constam da produção acadêmica nacional, como também de documentos que orientam as ações

educacionais no país”, enquanto as locais “dizem respeito aos documentos, textos, discursos e acontecimentos que se fizeram/fazem presentes no texto da política e que se concentram no âmbito do estado” (JESUS, 2014, p. 9).

De acordo com Lopes e Macedo (2011, p. 256), o contexto de influência

É o território em que são hegemônicos os conceitos mais centrais da política, criando-se um discurso e uma terminologia próprios que visam a legitimar a intervenção. Nesse contexto, são estabelecidos os princípios básicos que orientam as políticas, em meio a lutas de poder nas quais os atores são desde partidos políticos, esferas de governo a grupos privados e agências multilaterais, como comunidades disciplinares e institucionais e sujeitos envolvidos na propagação de ideias oriundas de intercâmbios diversos. Como os interesses desses diferentes atores são muitas vezes conflitantes, trata-se de um contexto de luta por hegemonia.

Cada política surge em meio a diferentes contextos e necessidades, no entanto seu processo de formulação recebe influências com conotações específicas que explicitam os interesses dos envolvidos nessa formulação. Esses interesses podem ou não ser compatíveis com as necessidades da sociedade ou de determinada parte da população à qual se dirige a política, conseqüentemente evidenciando a luta da hegemonia.

Mainardes (2006), embasado em Vidovich (2002), adaptou alguns questionamentos referentes ao contexto de influência que colaboram com os pesquisadores que objetivam analisar as políticas pela abordagem do ciclo de políticas nesse contexto:

- 1 - Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? Por que a política emergiu agora?
- 2 - Há influências globais/internacionais? Há influências nacionais e locais? Como elas se relacionam?
- 3 - Como o discurso da política foi constituído no decorrer do tempo? É possível traçar a genealogia completa do discurso da política?
- 4 - No desenvolvimento do discurso da política é possível observar a configuração de diferentes versões da política (versões conservadoras, progressistas etc.)?
- 5 - Qual a origem das influências globais e internacionais? (World Bank, organismos multilaterais, movimentos internacionais de restauração conservadora, de renovação ou resistência)
- 6 - Quem são as elites políticas e que interesses elas representam?
- 7 - Que outros grupos têm exercido ou tentado exercer influência?
- 8 - Quais são os interesses e grupos de interesse mais poderosos?

9 - Existiam influências globais/internacionais, nacionais ou locais operando antes mesmo da emergência da formulação da política (MAINARDES, 2006, p. 66).

As questões apresentadas esclarecem os principais elementos que necessitam ser analisados no contexto da influência como, por exemplo, se as influências são internacionais, nacionais ou locais. O tipo de influência permite ao pesquisador compreender as dimensões objetivas da política e o que elas significam no contexto de luta pela hegemonia. Portanto, compreender o tipo de influência recebida e o discurso da política é importante para que o pesquisador identifique as reais condições de formulação da política analisada.

### **2.2.2. Contexto da produção do texto**

O segundo contexto é o da produção do texto que, de acordo com Ball, Bowe e Gold (1992), está intimamente articulado ao contexto da influência. Para os autores, esse contexto envolve os interesses e ideologias dogmáticas, enquanto o da produção do texto está relacionado aos textos políticos que exprimem uma linguagem direcionada ao bem público em geral.

Nas próximas seções apresentamos a análise dessa linguagem presente nas políticas públicas da educação a distância e das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas.

Para Ball, Bowe e Gold (1992), os textos políticos representam a política de várias formas como, por exemplo, por meio de textos oficiais, documentos políticos, comentários formais, informais e até da mídia que objetivam esclarecer e dar sentido aos textos políticos. Para ilustrar, citamos Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 434) que conceituam o contexto da produção do texto afirmando que

[...] incluem documentos oficiais que “representam” a política, a narrativa que lhe dá suporte; textos políticos são normalmente articulados à linguagem do público em geral. Sua narrativa caracteriza-se pelo populismo, senso comum e apelo à razão política. Cumpre lembrar que os textos representam a política, mas não são a política. Essa representação pode adquirir várias formas: textos oficiais e documentos políticos. Estes textos serão lidos, interpretados, por vezes mal interpretados, compreendidos ou não, e reinterpretados. [...] buscando assegurar uma compreensão uniforme, acorde com as intenções do(s) autor(es) do(s) documento(s), muitos outros textos

que fazem a apologia das idéias mestras presentes nos documentos oficiais são difundidos, procurando dar sentido aos textos oficiais.

Ball, Bowe e Gold (1992) salientam que o sentido dado aos textos políticos por essas representações em grande parte é a única forma de compreensão da política por aqueles aos quais a política é destinada. Ou seja, nesses casos, o entendimento do texto da política apresenta intencionalidades daqueles que dão sentido a elas.

Os diversos textos que representam as políticas podem não ser coerentes e claros dando abertura para possíveis mal-entendidos ou ideias idealizadoras que não correspondem à realidade e a contradições. Por isso, é necessário lermos esses textos considerando o tempo e o local de sua produção, uma vez que as representações podem corresponder aos acordos e às disputas da hegemonia (BALL; BOWE; GOLD, 1992).

O conceito do segundo contexto pode ser compreendido também por Jesus quando afirma que esse contexto

[...] compreende o resultado das disputas e dos acordos políticos estabelecidos para que uma política pública seja formulada. São os discursos materializados linguisticamente e revelam os jogos de poder e os interesses dos atores diversos envolvidos no e com o processo de formulação da política a ser colocada em prática. Os textos são amplamente utilizados e ganham visibilidade no terceiro contexto, o da prática (JESUS, 2014, p. 5).

O contexto “[...] da produção do texto está inter-relacionado com o contexto de influência, vinculado à construção de linguagens de interesses” (SANTOS; SILVA, 2016, p. 660). Por outro lado, a política também está relacionada a questões de interesses por meio de suas representações que buscam controlar o seu significado. Assim, as políticas são intervenções textuais com restrições e possibilidades materiais que geram consequências que ocorrem no próximo contexto, o contexto da prática (BALL; BOWE; GOLD, 1992).

No contexto da produção do texto, a política é analisada como texto e como discurso. Na acepção de Mainardes, Ferreira e Tello (2011, p. 156-157),

A conceituação de política como texto baseia-se na teoria literária, que entende as políticas como representações codificadas de maneiras complexas. Os textos são produtos de múltiplas influências e agendas, e a sua formulação envolve intenções e negociação dentro do Estado e dentro do processo de formulação da política. Nesse processo,

apenas algumas influências e agendas são reconhecidas como legítimas, e apenas algumas vozes são ouvidas. Assim, a análise de documentos de políticas não é algo simples, mas demanda pesquisadores capazes de identificar ideologias, interesses, conceitos empregados, embates envolvidos no processo, e vozes presentes e ausentes, entre outros aspectos. A política como discurso estabelece limites sobre o que é permitido pensar e tem efeito de distribuir “vozes”, uma vez que somente algumas vozes serão ouvidas como legítimas e investidas de autoridade.

Averiguar as influências e as vozes presentes nas políticas permite uma análise mais coerente com os jogos políticos e sociais de forma que possibilita a compreensão real dos elementos que envolvem a formulação da política.

Para compreendermos os aspectos que devem ser considerados no contexto da produção do texto, apresentamos os questionamentos adaptados por Mainardes (2006), a partir de Vidovich (2002), que norteiam essa reflexão:

- 1 - Quando se iniciou a construção do texto da política?
- 2 - Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? Quais os grupos excluídos? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos?
- 3 - Como o texto (ou textos) da política foi (foram) construído(s)? Quais as vozes “presentes” e “ausentes”?
- 4 - Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto (escrito ou não)? Como eles foram atingidos?
- 5 - Quais são os discursos predominantes e as idéias-chave do texto? Que intenções, valores e propósitos eles representam?
- 6 - É possível identificar interesses e opções não explicitados (ocultos) no texto?
- 7 - Há no texto da política influências de agendas globais, internacionais ou nacionais; de autores estrangeiros ou de compromissos partidários?
- 8 - Como é a linguagem do texto? É possível identificar o estilo do texto (writerly, readerly, a combinação de ambos os estilos)?
- 9 - Há inconsistências, contradições e ambigüidades no texto?
- 10 - Quem são os destinatários (leitores) do texto elaborado?
- 11 - Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)?
- 12 - Os textos são acessíveis e compreensíveis? (MAINARDES, 2006, p. 66-67).

Analisando esses questionamentos, percebemos que seu aspecto fundamental é identificar como ocorreu o processo de produção do texto político e, por consequência, quais as vozes que foram consideradas, pois elas estão envolvidas por interesses específicos.

### **2.2.3. Contexto da prática**

O terceiro contexto é o da prática, em que as consequências das representações do texto político ocorrem. Na arena da prática, a política sofre interpretações e recriações e isso significa que ela não é simplesmente implementada, mas que seu significado passa por mudanças (BALL; BOWE; GOLD, 1992).

Nesse sentido, faremos a análise do contexto na prática por meio do estudo de caso da Universidade Estadual de Maringá em que verificamos a percepção dos tutores nesse processo tradução das políticas públicas da EaD e das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas. Os tutores foram escolhidos por serem alguns dos atores sociais que integram a arena de tradução dessas políticas.

Os escritores de políticas não controlam os diferentes significados do texto que surgem porque este é interpretado de acordo com o contexto de vida, das experiências e dos interesses daqueles que colocarão a política em prática, ou seja, o contexto da prática é um campo de lutas e interesses (BALL; BOWE; GOLD, 1992).

No contexto da prática, os atores principais são os profissionais que trabalham nas instituições de ensino colocando em prática a política. Diante do próprio texto político e/ou das representações existentes, esses profissionais analisam o significado da política a partir de suas concepções e prioridades, portanto, compreender e colocar em prática (tradução) determinada política depende dos atores das instituições de ensino e não de quem a elaborou. De forma geral, os profissionais da educação devem lidar com a política em um processo de interpretação e de tradução.

Em especial, na nossa pesquisa os tutores presenciais e a distância da Universidade Estadual de Maringá são os atores sociais no contexto da prática das políticas de inclusão da educação a distância e das políticas de ação afirmativa dos povos indígenas. Na acepção de Mainardes (2006), os profissionais da educação são sujeitos ativos no processo de interpretação e tradução, pois o que eles entendem e pensam implica diretamente na implementação da política.

Lima e Marran (2013, p. 57) afirmam que “[...] não se pode negar o processo de ressignificação ou reinterpretção dos profissionais que exercem um papel ativo no processo de implementação das políticas”. Portanto, o ciclo de política elaborado por Ball e colaboradores “[...] entende que o profissional do contexto da prática também é um autor das políticas educacionais, pois sua interpretação sobre o texto



poderá definir sua prática, nesse sentido, não são simplesmente executores de algo já estabelecido por outrem” (LIMA; MARRAN, 2013, p. 57).

Por isso, é comum uma mesma política ser implementada de diversas formas, tendo em vista que são várias as suas interpretações e traduções desde a sua elaboração que dependerá dos diferentes lugares e atores envolvidos (JESUS, 2014). Corroborando, Santos e Silva (2016) afirmam que as leituras das políticas no contexto da prática dependem do contexto em que são produzidas de forma que suas traduções aconteçam por meio de reuniões, conversas e eventos que desencadeiam as interpretações e as mudanças.

Desse modo a escola, em diferentes contextos, criará possibilidades e limites diferenciados para o processo de tradução e construção da proposta. Várias dimensões contextuais influenciam no processo de tradução, devendo ser considerados: contextos situados (cenário local, histórias da escola e fluxo de alunos), contextos materiais (equipe pedagógica, orçamento, tecnologia e infraestrutura) e contextos externos (nível, secretaria de educação local, expectativas, índices e taxas a serem atingidas e responsabilidades legais) (SANTOS; SILVA, 2016, p. 662).

As mudanças geradas pelo processo de tradução correspondem às necessidades da própria instituição de ensino que podem ser diferentes das idealizadas no processo de formulação da política (SANTOS, 2014).

Apesar de abordarmos o contexto da prática neste tópico, destacamos que a tradução da política gera resultados/efeitos. No ciclo de política, o quarto contexto lida especificamente com esses efeitos e, de acordo com Ball (1994), está diretamente relacionado ao contexto da prática.

A forma como a política será implementada vai além da interpretação dos profissionais envolvidos, pois sua tradução depende da relação com outras políticas já implementadas, das condições materiais para sua efetivação que exige verbas e da possibilidade de adaptação dessa política para a realidade institucional, porque, em sua maioria, as políticas são produzidas para situações utópicas (REZENDE; BAPTISTA, 2015).

Em entrevista a Mainardes e Marcondes (2009), Ball afirma que as experiências dos professores serão utilizadas ou não, pois são estes que decidem sua forma de atuação. No entanto, Ball destaca que, quanto maior a condição da escola, em termos de recursos, de profissionais capacitados, de alunos colaborativos, melhor será a

participação de todos no processo de tradução, quando comparado às instituições escolares com diversas dificuldades. Isso também acontece porque infelizmente as políticas são pensadas para escolas sem problemas, o que dificulta e exige processos específicos de interpretação e tradução.

Outro aspecto importante na análise do contexto da prática é considerar a política como discurso ou a política como texto. A política como discurso está “[...] sujeita a diferentes influências que podem ser legitimadas pela via do discurso (disputas, compromissos, interpretações e reinterpretações) estabelecendo negociações pelas influências dos sentidos e significados nas leituras [...]”, enquanto que as políticas como texto “[...] podem ser suscetíveis a leituras, variando em função da história, compromissos, recursos e contexto de leitura” (SANTOS; SILVA, 2016, p. 660).

Na acepção de Mainardes (2006), a política como discurso está relacionada às vozes que possuem legitimidade e autoridade, sendo traduzidas por discursos mais dominantes. A política como texto está relacionada às leituras realizadas nos diferentes contextos locais, ou seja, o controle do significado da política é dos leitores.

Sobre a política como discurso ou como texto, Santos e Silva (2016, p. 660) afirmam que

Ambos são complexos, pois estão suscetíveis de disputas e influências, variando de acordo com o contexto histórico e condições materiais. Vale enfatizar que tanto a política como texto, quanto como discursos sofrem influências no processo de tradução da proposta. Os limites da política como discurso emergem da própria condição de produção do discurso, estando suscetível de discursos que tem legitimidade perante outros discursos. Enquanto à política como texto irá variar o processo de leitura e tradução de acordo com o contexto.

A análise por meio do ciclo de políticas envolve fatores macropolíticos e micropolíticos, ou seja, no fator macro, relacionado ao contexto da influência, analisamos as influências em níveis global, nacional e local, enquanto o fator micro está ligado aos profissionais da educação e às instituições onde a política será implementada. O fator da micropolítica é identificado pela “[...] observação de conflitos, do estilo das negociações durante o processo decisório, das restrições colocadas sobre as questões a serem discutidas e decididas [...]” (MAINARDES, 2006, p. 60).

Assim, como no contexto da influência e no contexto da produção do texto, apresentamos na sequência os questionamentos adaptados por Mainardes (2006) a partir do Vidovich (2001) para compreendermos o contexto da prática:

- 1 - Como a política foi recebida? Como está sendo implementada?
- 2 - Como os professores, diretores, pedagogos e demais envolvidos interpretam os textos? Há mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política? Há variações no modo pelo qual o texto é interpretado, nos diferentes espaços observados na pesquisa?
- 3 - Há evidências de resistência individual ou coletiva?
- 4 - Os profissionais envolvidos na implementação têm autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas? Recebem algum tipo de pressão? E suporte?
- 5 - Há contradições, conflitos e tensões entre as interpretações expressas pelos profissionais que atuam na prática e as expressas pelos formuladores da política e autores dos textos da política?
- 6 - Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Como os professores e demais profissionais lidam com elas? Há a reprodução ou criação de desigualdades?
- 7 - Como são as relações de poder dentro do contexto da prática (escola, por exemplo) e no relacionamento dos profissionais que atuam na escola com os órgãos educacionais oficiais e dirigentes educacionais? Há formas de opressão, mecanismos de pressão, silenciamentos? Há espaços de vivências democráticas e emancipatórias?
- 8 - O contexto da prática tem influenciado o contexto da produção do texto? (MAINARDES, 2006, p. 67-68).

No contexto da prática analisamos como essa política foi recebida, interpretada e traduzida, identificando os atores envolvidos e as relações micropolíticas específicas de cada instituição educacional. Verificar as contradições, disputas e discursos que envolvem o processo de implementação da política permite-nos comparar a sua real efetivação com os objetivos iniciais da própria política e se as traduções interferem, em contrapartida, no contexto da produção do texto.

#### **2.2.4. Contexto dos resultados/efeitos**

O quarto contexto é dos resultados/efeitos e, de acordo com Ball (1994, p. 26), “[...] a preocupação analítica é com as questões de justiça, igualdade e liberdade

individual. As políticas são analisadas em termos de seu impacto e interações com desigualdades existentes e formas de injustiça”<sup>18</sup>.

Jesus (2014) reforça que esse contexto, além da análise dos efeitos e dos impactos, também é uma forma de avaliação da política. Aqui se justifica a impossibilidade de realizarmos a análise desse contexto nesta tese, pois a relação entre a oferta da educação a distância para os povos indígenas na UEM é recente e, por consequência, não é possível identificarmos os impactos para além do período de formação.

Os resultados e/ou efeitos da análise dessas políticas de inclusão necessitam considerar um período após a finalização do curso para identificar se essa política contribuiu para a entrada no mercado de trabalho, para a emancipação econômica e/ou social, se foi suficiente para enfrentar os desafios de atuação na área, se instigou novas formações, entre outros.

Porém, outros aspectos gerais necessitam ser considerados nesse contexto como, por exemplo, o destacado por Mainardes (2006) sobre a necessidade de levarmos em conta que as políticas têm efeitos e não somente resultados. Esses efeitos são classificados em gerais e específicos:

Os efeitos gerais da política tornam-se evidentes quando aspectos específicos da mudança e conjuntos de respostas (observadas na prática) são agrupados e analisados. Um negligenciamento de efeitos gerais é mais comum em estudos de casos particulares que tomam uma mudança ou um texto político e tentam determinar seu impacto na prática. Tomados de modo isolado, os efeitos de uma política específica podem ser limitados, mas, quando efeitos gerais do conjunto de políticas de diferentes tipos são considerados, pode-se ter um panorama diferente (MAINARDES, 2006, p. 54).

Portanto, a análise dos resultados ou dos efeitos de uma política necessita considerar

[...] o exame (a) das várias facetas e dimensões de uma política e suas implicações (por exemplo, a análise das mudanças e do impacto em/sobre currículo, pedagogia, avaliação e organização) e (b) das interfaces da política com outras políticas setoriais e com o conjunto das políticas (MAINARDES, 2006, p. 54-55).

---

<sup>18</sup>“[...] analytical concern is with the issues of justice, equality and individual freedom. policies are analysed in terms of their impact upon and interactions with existing inequalities and forms of injustice” (BALL, 1994, p. 26).

Por isso mesmo, o autor destaca que, para a análise de questões mais amplas, as políticas locais devem ser consideradas como ponto de partida para sua realização. Essa postura de análise permite a compreensão de aspectos mais abrangentes que se entrelaçam nas políticas, evitando uma visão limitada.

Os efeitos das políticas podem ser divididos em primeira e segunda ordem, sendo que a primeira se refere às mudanças na prática ou na estrutura, enquanto a segunda ordem diz respeito aos impactos das políticas nos padrões de acesso, oportunidade e justiça social (BALL, 1994).

O processo de identificação dos efeitos ocorre por meio da “[...] análise de dados estatísticos, dados de avaliação do desempenho de alunos e outros dados” e da “[...] aplicação de testes; entrevistas etc.”, todavia é essencial ao contexto dos resultados/efeitos e ao contexto da estratégia política “[...] a reflexão profunda sobre questões conjunturais e sobre as desigualdades sociais que são criadas ou reproduzidas pela política ou pelo programa [...]” e que, por consequência, “[...] somente podem ser detectadas pela pesquisa criteriosa do contexto da prática por meio de observações prolongadas, entrevistas ou pesquisa etnográfica” (MAINARDES, 2006, p. 60).

Considerando a relevância desse contexto para analisar as políticas, destacamos os questionamentos elaborados por Mainardes a fim de contribuir com a compreensão dos aspectos fundamentais para realizarmos a análise:

- 1 - Qual o impacto da política para os alunos (ou receptores da política) em geral?
- 2 - Qual o impacto da política para grupos específicos tais como: classe social, gênero, raça/etnia, localidade (urbana/rural; áreas carentes/mais desenvolvidas), características pessoais dos alunos, ritmos de aprendizagem, pessoas portadoras de necessidades especiais?
- 3 - Há consequências inesperadas? Quais?
- 4 - Há dados oficiais sobre o impacto da política? O que eles mostram?
- 5 - Quais as diferenças e semelhanças entre os dados oficiais e o que foi observado no contexto da prática pelo pesquisador? É possível identificar disparidades entre dados estatísticos oficiais e dados qualitativos obtidos por meio de observações, depoimentos?
- 6 - Há efeitos de primeira ordem (mudanças na estrutura e na prática)? Quais são?
- 7 - O que pode ser considerado como efeitos de segunda ordem? Como eles podem ser analisados?
- 8 - Até que ponto a política contribuiu para a elevação dos padrões de acesso, oportunidades e justiça social? (MAINARDES, 2006, p. 68).

A análise do contexto dos resultados/efeitos está diretamente relacionada ao contexto da prática em que ocorrem a interpretação e a tradução da política. O autor explicita a necessidade de identificarmos e avaliarmos, junto aos destinatários da política, os impactos ocasionados, para, assim, por meio de uma análise criteriosa, avaliar se são efeitos de primeira ou de segunda ordem que podem contribuir ou não com a elevação dos padrões de acesso, oportunidades e justiça social.

Nesse sentido, para Ball (1994), os efeitos das políticas não podem ser previstos, pois, como visto no contexto da prática, são os profissionais da educação que, por meio de suas interpretações, traduzirão as políticas que podem ser recriadas, quando articuladas a outras políticas locais.

### **2.2.5. Contexto de estratégia política**

O contexto de estratégia política é o último contexto de um total de cinco que constituem o ciclo de políticas. De acordo com Ball (1994), o contexto de estratégia política é um conjunto de atividades sociais e políticas que combatem questões relacionadas às desigualdades.

Na visão de Mainardes (2006, p. 55), essas desigualdades podem ser “criadas ou reproduzidas pela política investigada”. Corroborando, Jesus (2014, p. 5) salienta que tais desigualdades “podem ser causadas pela política já implementada”.

Um complemento à definição do contexto de estratégia política proposto por Ball (1994) é de Lopes e Macedo (2011, p. 257) quando afirmam que esse contexto

[...] refere-se à criação de mecanismos para contestar as desigualdades e injustiças criadas ou mantidas pela política. Ligam-se, portanto, aos propósitos sociais das políticas definidos no contexto da influência, ainda que tais propósitos sejam recontextualizados nos contextos de produção dos textos e da prática.

Por se tratar de uma investigação voltada às desigualdades e às injustiças decorrentes das próprias políticas, o pesquisador deve assumir uma responsabilidade ética com estratégias coerentes com a análise realizada (MAINARDES, 2006). Portanto, “tais estratégias – que podem ser genéricas ou mais específicas – não deveriam limitar-se a um pragmatismo ingênuo ou ter a pretensão de serem redentoras” (MAINARDES, 2006, p. 60).

Diante da necessidade dessa postura ética e da relevância social da análise de políticas, a fim de identificarmos possíveis desigualdades e injustiças, destacamos, a partir de Mainardes (2006, p. 60), que “o aspecto essencial desse contexto é o compromisso do pesquisador em contribuir efetivamente para o debate em torno da política, bem como para sua compreensão crítica”.

Objetivando colaborar com os pesquisadores que optam pela análise a partir do ciclo de políticas de Ball e colaboradores, Mainardes elaborou algumas questões norteadoras para compreender e analisar esse contexto:

- 1 - Há desigualdades criadas ou reproduzidas pela política? Quais são as evidências disso? Há conclusões similares em outros estudos da literatura?
- 2 - Que estratégias (gerais e específicas) poderiam ser delineadas para lidar com as desigualdades identificadas?
- 3 - As estratégias delineadas contribuem para o debate sobre a política investigada e para aspectos da política que deveriam ser repensados e redimensionados? Que outras estratégias são apontadas na literatura?
- 4 - As estratégias delineadas são exeqüíveis e fundamentadas em referenciais teóricos consistentes?
- 5 - Em que medida as estratégias delineadas pelo pesquisador contribuem para o fortalecimento das pedagogias críticas, de projetos alternativos para a educação das classes trabalhadoras e de uma democratização real e efetiva?
- 6 - Como tais estratégias poderiam ser disseminadas?
- 7 - As estratégias delineadas consideram os aspectos macroestruturais? (MAINARDES, 2006, p. 68-69).

Essas perguntas são apenas exemplos dos questionamentos que podem ser realizados nesse contexto, todavia observamos a importância das evidências que são constituídas pelas informações reais do impacto da política na sociedade, para compreendermos esse contexto.

O contexto de estratégia política exige que as políticas sejam analisadas após um longo período de sua vigência, pois seu processo de interpretação e tradução demanda um tempo para ser concretizado nos diferentes espaços em que elas se aplicam e somente depois são apresentados os resultados dos seus impactos sobre a população, indicando, assim, as desigualdades e injustiças oriundas dessas políticas.

Nesse sentido, é imprescindível que a análise do contexto de estratégia política seja realizada depois de um período considerável da efetivação da política para que possamos ter acesso a dados e informações concretas e reais (evidências) para

identificarmos as desigualdades e injustiças ocasionadas pela política e, conseqüentemente, as estratégias para que esses problemas sejam solucionados.

A fundamentação teórica do ciclo de políticas de Ball e colaboradores apresentada é essencial para entendermos o viés de análises das políticas de inclusão que realizamos nesta tese de doutorado. Portanto, nas próximas seções abordaremos especificamente a análise dos contextos de influência e da produção do texto das políticas públicas da educação a distância e das políticas de ação afirmativa e, por último, apresentaremos o contexto da prática dessas políticas a partir da percepção dos tutores presenciais e a distância da Universidade Estadual de Maringá.



### **3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL**

Nesta seção, trataremos do processo de democratização do ensino superior brasileiro, especialmente por meio da Educação a Distância. Analisaremos, a partir do ciclo de política de Ball, Bowe e Gold (1992), o contexto de influência e da produção do texto da política pública configurada pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil. No contexto de análise desta pesquisa, o programa mencionado pode ser considerado o ponto de partida de uma política de inclusão direcionada ao desenvolvimento do ensino superior público no Brasil.

Os cursos superiores ofertados na modalidade de educação a distância pelas instituições públicas que integram o Sistema Universidade Aberta do Brasil estão relacionados aos povos indígenas, nesta pesquisa, pela oferta de vagas na Universidade Estadual de Maringá por meio do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná.

#### **3.1. A democratização do ensino superior por meio da educação a distância**

O ensino superior integra as discussões sobre educação em todo o mundo. No entanto, a importância que se atribui a esse nível educacional foi uma conquista no decorrer de anos de lutas para que a população tivesse acesso ao ensino superior de qualidade, principalmente na esfera pública.

Nesse contexto de conquistas, destacamos a educação a distância (EaD) como uma alternativa para a democratização do acesso e permanência no ensino superior. Todavia, é necessário compreendermos alguns aspectos históricos e políticos envolvendo a organização social e a forma como a educação era ofertada à população para analisarmos a importância da EaD nesse processo de democratização do ensino superior.

As desigualdades sempre fizeram parte da sociedade em decorrência das movimentações de poder e da economia que permeiam as relações sociais (DEMO, 2001). Por consequência, essas desigualdades ocasionam exclusões daqueles que,

por algum motivo, não correspondem, de forma satisfatória, às peculiaridades das movimentações de poder e dessa economia.

Na acepção de Faleiros (2006), a desigualdade social é fruto de uma sociedade capitalista, em que determinados sujeitos se beneficiam em detrimento de outros. O discurso de igualdade presente nessa sociedade disfarça as consequências de uma relação que valoriza o capital.

O autor salienta que as desigualdades podem ser sociais, econômicas, políticas, culturais e simbólicas, porém a exclusão é uma consequência comum a todas. Compreendemos a exclusão como uma forma de injustiça que nega a efetivação dos direitos dos cidadãos.

Os direitos estão diretamente relacionados à cidadania, seja ela civil, política ou social. A cidadania garante a liberdade individual, a participação no campo político, os direitos e os deveres de cada cidadão. Os direitos do cidadão estão dispostos na legislação de cada país, em especial no Brasil em que presenciamos, em diversas situações, a negação de direitos básicos como saúde e educação.

Consequentemente aos movimentos de desigualdades e de exclusões surgem as ações que buscam garantir a inclusão dos injustiçados. A inclusão não está relacionada ao tratamento igual entre todos os cidadãos, mas ao tratamento que corresponda às peculiaridades de cada sujeito.

Por exemplo, na área da educação, um professor não consegue ensinar um aluno com deficiência visual da mesma maneira que ensina outro sem essa deficiência. Isso ocorre porque o aluno com deficiência visual exige outra forma de intervenção do professor, com uma metodologia específica e com materiais adequados.

Numa proposta de educação inclusiva ao final do processo de ensino-aprendizagem, ambos os alunos aprendem os conteúdos, pois cada um tem suas especificidades atendidas garantindo e efetivando o direito à educação, como assegurado em lei.

Na acepção de Burci (2016, p. 114), “[...] a inclusão só acontece quando modificamos os meios para que todos tenham as mesmas possibilidades e oportunidades de usufruírem de seus direitos previstos na legislação”.

Todavia, historicamente diversos movimentos sociais lutam em busca de direitos fundamentais como a educação, a qual, no Brasil, tem o perfil excludente em relação aos cidadãos das classes menos favorecidas. No início do século XX, a

educação era direcionada apenas aos filhos da elite econômica e, quando foi estendida aos trabalhadores e seus filhos, foi precária tendo como objetivo a aprendizagem de conteúdos minimamente necessários para o mercado de trabalho.

Ou seja, o seu objetivo era contribuir com o desenvolvimento econômico do país e assegurar um lugar diante das disputas internacionais do mercado. A importância da educação na vida e na formação do cidadão não era considerada, uma vez que esse privilégio era somente da classe mais favorecida. O ensino superior, nesse período, era direito apenas da elite.

A partir da década de 1930, a educação começou a sofrer mudanças significativas em virtude dos movimentos da Escola Nova, da criação do Ministério da Educação e Saúde no governo de Getúlio Vargas e da conquista da educação como direitos de todos na Constituição Federal de 1934.

De acordo com Araújo (2007), as décadas de 1930 a 1950 foram marcadas por projetos educacionais que visavam garantir uma hegemonia a partir de mudanças na mentalidade dos cidadãos. Nesse período, surgiram discussões sobre educação humanitária, técnica, religiosa, democrática, entre outros.

Entretanto, as conquistas na educação são frutos de constantes movimentos sociais que almejam o direito à educação pública e de qualidade para todos. Aos poucos, a obrigatoriedade e a gratuidade da educação básica foram abrangendo uma faixa etária maior e, atualmente, ela atende às etapas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Salientamos que essa retomada de alguns aspectos da educação busca reforçar a ideia de que a educação não estava na pauta de prioridades da maioria dos governos que assumiram o país, o que exigiu um posicionamento da sociedade diante de tais posturas.

Outro aspecto é o fato de que a educação era direito do cidadão, no entanto não existiam vagas suficientes para atender à demanda da educação básica. Atualmente, essa realidade é diferente no ensino fundamental e no médio, porém bem comum na educação infantil.

Silva e Rizzo (2013) salientam que, até a década de 1960, a educação era compreendida, por parte da sociedade, como um instrumento de dominação social, privilegiando uma classe em detrimento de outra.

Durante o regime militar, a educação no Brasil estagnou e os movimentos populares que existiam em defesa da democratização da educação foram combatidos pelo governo. Os líderes e participantes de destaque nesses movimentos foram

presos, torturados, cassados e exilados por oporem-se ao governo e à classe dominante. Com a anistia política, os exiliados voltaram ao país e deram continuidade às reivindicações dos seus direitos e por uma educação de qualidade para todos (ZIENTARSKI, 2009).

O modelo de educação proposto durante o regime militar, de acordo com Borges (2012, p. 144),

[...] representava o excessivo grau de centralismo administrativo; a rigidez hierárquica de papéis nos sistemas de ensino; o superdimensionamento de estruturas centrais e intermediárias, com o conseqüente enfraquecimento da autonomia da escola como unidade de ponta do sistema; a separação entre planejamento e execução das atividades educacionais e a exclusão dos agentes das atividades educacionais dos processos decisórios.

Esse período foi complicado para o desenvolvimento da educação, porém, com a anistia política, os movimentos sociais retornaram em busca de melhorias para a população menos favorecida. De acordo com Oliveira e Ferreira (2008), a pobreza e, por conseqüência, suas desigualdades não eram compreendidas como problema do Estado, somente após o fim da ditadura militar é que a questão social foi compreendida como uma dívida social do país para se alcançar a modernização no Brasil.

Saviani (2012) destaca que surgiu, na década de 1980, uma forte luta pela democratização no país, e, em especial, na área educacional, os professores se mobilizavam almejando a universalização da escola pública, no entanto a Nova República se estruturou apresentando objetivos e ideais diferentes desses movimentos.

Todavia, para Borges (2012), foi nessa década que os temas democratização da educação e gestão democrática ganharam força nas ações políticas como, por exemplo, a criação da Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita em 1987.

Os movimentos sociais dos professores em busca da democratização da educação no país ocorreram por meio de “[...] fóruns, debates, greves, discussões, manifestações públicas, assembléias da categoria e mobilizações” (Zientarski, 2009, p. 1). Para Zientarski (2009), essas ações foram essenciais para que mudanças ocorressem na educação como a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional de 1996 que se configura como uma nova legislação educacional após décadas de vigência de um regime autoritário que não cuidou da educação.

A autora salienta que os movimentos sociais de professores e de outros cidadãos foram importantes para as mudanças na organização da sociedade. No entanto, isso não significa que todas as reivindicações foram atendidas, pois o Brasil passou a seguir concepções neoliberais a partir da década de 1990, como visto anteriormente, e uma nova organização da sociedade capitalista se contrapôs às concepções democráticas.

A existência e a persistência desses movimentos demonstram uma reformulação da concepção de escola e educação por aqueles que integram as classes menos favorecidas. Esses sempre ficaram à margem de uma proposta de educação de qualidade, portanto, ao tomarem consciência desse fato e compreenderem a importância da educação na formação e na emancipação do sujeito, passaram a lutar por seus direitos.

A busca pela democracia se dá pela participação dos cidadãos e pelo desenvolvimento de uma concepção política (ZIENTARSKI, 2009) que combate ações injustas impostas pela forma como a sociedade está organizada, pela legislação ou ausência delas que culminam em dificuldades e desigualdades de grande parcela da população.

Ressalvamos que a democracia não é positiva para o desenvolvimento do neoliberalismo, pois, de acordo com Harvey (2008, p. 77), ela é uma ameaça “[...] aos direitos individuais e às liberdades constitucionais”. Nesse sentido, para se desvencilhar dos efeitos da democracia pensada para a maioria, a estratégia é a “[...] forte presença da classe média para garantir a estabilidade política” (HARVEY, 2008, p. 77).

Nesse contexto, destacamos Gracindo (1995), quando aborda a educação, especialmente o ensino fundamental, que é essencial no processo de democratização do país:

Na medida em que não há democracia sem cidadãos ativos, não há cidadão ativo sem consciência política, não há consciência política sem uma visão crítica de si, do outro, da natureza, das relações entre estes e, finalmente, não se chega à essa concretização sem informações que sustentem e orientem estas posições. Nesse encadeamento de idéias, a construção de conhecimentos e o desenvolvimento da postura crítica advinda deles, necessita de um

processo mínimo de educação, resguardado no ensino fundamental (GRACINDO, 1995, p. 16).

A realidade educacional brasileira se alterou principalmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que traz como princípio a gestão democrática e, em seu art. 6º, destaca a educação como um direito social: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

A Constituição também assegura, em seu art. 205, que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Esses artigos são essenciais para se assegurar o direito à educação de todos os cidadãos, inclusive daqueles que sofreram ao longo da história com a exclusão educacional.

A Constituição Federal de 1988 contempla princípios democráticos que contribuem significativamente com a garantia de educação para a população, principalmente a educação básica.

Em 1996, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDBEN), lei nº 9.394/96, que dispõe sobre a educação brasileira. Essa lei organiza a educação, suas etapas, níveis e modalidades. A partir dela, surgem outros documentos com orientações mais específicas para cada uma dessas esferas.

Em 1989, Fernando Collor foi o primeiro presidente eleito por voto direto depois do regime militar. Na visão de Zientarski (2009), mesmo diante de um cenário de luta pela democracia vivenciado no período, essa vitória representou, de forma contraditória, uma conquista da classe dominante.

Durante o curto tempo em que ficou no governo, Collor iniciou o processo de desmonte do Estado atendendo à cartilha do Consenso de Washington, sendo que, entre as exigências desta, estavam “a abertura do mercado interno, o controle da inflação, moeda forte, a privatização de empresas estatais, os cortes nas políticas sociais e a flexibilização das leis trabalhistas” (ZIENTARSKI, 2009, p. 13).

Saviani (2012) destaca que, na década de 1990, os governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso assumiram uma orientação neoliberal que

destacava a importância da educação, porém, por outro lado, diminuiu os investimentos e liberou o caminho para as instituições privadas e as organizações não governamentais.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que se estendeu de 1995 até 2002, ocorreram as reformas educacionais a partir das orientações dos organismos internacionais. Ele lançou, no primeiro mandato, o programa 'Acorda Brasil: Está na Hora da Escola' que objetivava "a) distribuição de verbas diretamente para as escolas; b) melhoria da qualidade dos livros didáticos; c) formação de professores por meio da educação a distância; d) reforma curricular [...]; e) avaliação das escolas" (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 186).

Oliveira e Ferreira (2008) destacam que, no primeiro mandato do governo FHC, as mudanças aconteceram principalmente no ensino fundamental com políticas de financiamento e planejamento. As autoras destacam o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) criado a partir da LDBEN nº 9.394/96, a consolidação de um sistema de avaliação e a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

Percebemos que o governo FHC se preocupou mais com a educação básica, principalmente a etapa do ensino fundamental. Isso não significa que as reformas realizadas foram as mais democráticas e eficientes, pois seguiam orientações dos organismos internacionais. Todavia, quando comparadas à educação ofertada antes desse período no Brasil, verificamos avanços no direito e na oferta da educação.

Nesse contexto histórico-político, o ensino superior também merece destaque, pois, até meados do século XX, era destinado apenas à elite brasileira. Com a busca por direitos relacionados à educação, a população começou a exigir o direito ao ensino superior quando compreendeu como esse nível educacional poderia contribuir com a melhoria das condições de suas vidas, principalmente na esfera econômica.

No período do regime militar, mais especificamente no final da década de 1960, o Brasil assinou alguns convênios entre o Ministério da Educação (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional) que ficaram conhecidos como acordos MEC/USAID. Esses acordos estabeleciam parcerias com os Estados Unidos que contribuiriam com a reforma da educação no país, sendo que foi nesse período que o ensino superior brasileiro passou a apresentar características do ensino superior americano (MINTO, 2006).

A lei nº 5.540/68, conhecida também como a Reforma Universitária de 1968, revogada pela LDBEN nº 9.394/96, foi responsável pela promulgação de normas e regulamentos ampliando as vagas no ensino superior público e no privado. Bittar e Bittar (2012) destacam que foi a partir dessa reforma que se iniciou o processo de privatização do ensino superior no Brasil.

De acordo com Freitag (1980), as mudanças oriundas dessa lei são o sistema de créditos por meio de matrícula por matérias; avaliações; implementação de cursos de pequena duração; obrigatoriedade de frequência para professores e alunos; regime de trabalho integral e dedicação exclusiva pelos professores; caráter classificatório do vestibular, assim, as vagas eram ofertadas pela capacidade da universidade e não pela procura dos alunos, o que fez com que todas as instituições ficassem lotadas; entre outros.

Freitag (1980) salienta, ainda, que as universidades criaram mecanismos para expulsar, no decorrer do curso, os alunos que não correspondiam aos interesses das universidades públicas, demonstrando seu caráter elitista. Nesse contexto, as instituições públicas de ensino superior ofertavam vagas no período diurno que eram ocupadas principalmente pelos filhos da elite nacional, enquanto as universidades particulares ofertavam vagas no período noturno para a classe que necessitava trabalhar durante o dia para sobreviver.

De acordo com Gomes, Oliveira e Dourado (2011), as políticas do ensino superior brasileiro, a partir da década de 1990, buscavam romper com o modelo da Reforma Universitária de 1968, estruturando sua base em três princípios: a flexibilidade, a competitividade e a avaliação. Para os autores, esses princípios contribuíram ainda mais com o desenvolvimento do setor privado.

Em 1985, iniciou-se o período da Nova República no Brasil, no entanto somente em 1988 foi promulgada a nova Constituição Federal que ainda está em vigência. A Carta Magna do Brasil tem princípios democráticos e assegura diversos direitos sociais aos cidadãos, como apresentado anteriormente.

Em 1996, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96, que apresentou uma nova organização educacional e estendeu a oferta da educação para parcelas da população antes excluídas das legislações. Um dos princípios que integram essa lei é a gestão democrática das instituições públicas de educação, que, de um lado, é positiva por permitir que a comunidade



escolar e acadêmica contribua com a tomada de decisões, por outro lado, é uma estratégia para diminuir as funções e as responsabilidades do Estado.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9.394/96, os debates e a busca pela democratização do ensino superior se intensificaram. Assim, apresentamos, a seguir, os debates, programas, leis, medidas e embates que foram criados nesse sentido.

Primeiramente, ressaltamos o posicionamento de Dias Sobrinho (2011) quando destaca que a educação como princípio é um bem público, direito social e dever do Estado e que

É a partir desse princípio que faz todo sentido falar de democratização do acesso e garantia de permanência dos estudantes em cursos superiores com qualidade científica e social. O direito social à educação de qualidade é um aspecto essencial e prioritário da construção da sociedade, de consolidação da identidade nacional, e um instrumento de inclusão socioeconômica. Por isso, assegurá-lo adequadamente é dever indeclinável do Estado (DIAS SOBRINHO, 2011, p. 121).

Corroborando, Paula (2011, p. 53-54) afirma que “a condição socioeconômica é fator fundamental relacionado aos níveis de desigualdade no ingresso e na permanência na educação superior, associadas a outros fatores, como geográficos, étnico-raciais e físicos”. Portanto, discutir e lutar pela democratização do ensino superior é muito importante para as classes menos favorecidas.

Dias Sobrinho (2011) afirma que os programas de democratização que visam à expansão das matrículas no ensino superior são importantes para a diminuição das desigualdades e melhoria das condições de vida das pessoas. No entanto, apresentam limites uma vez que não conseguem acabar com a estrutura desigual enraizada na sociedade e que necessita ser combatida não apenas no nível superior.

O processo de democratização será efetivo se cada nível, modalidade e etapa educacional cumprirem a sua parte. Isso significa que todos devem lutar pela democratização e não podem esperar a mudança do outro para iniciar a sua.

Para Paula (2011), as políticas de inclusão e de diminuição das desigualdades devem priorizar a educação em suas propostas, inclusive o ensino superior. Ela destaca a importância do ensino superior afirmando que “[...] o cidadão bem formado poderá ter melhores oportunidades de trabalho e renda, sendo peça-chave na consolidação de uma nação desenvolvida e democrática” (PAULA, 2011, p. 56).

A autora também destaca que “[...] o acesso ao conhecimento é condição indispensável para a superação das desigualdades e para o alcance do desenvolvimento humano sustentável, com equidade e justiça social” (PAULA, 2011, p. 57).

Para além disso, a autora faz uma crítica ao sistema educacional brasileiro voltado à formação básica, afirmando, de forma contundente, que a maioria dos estudantes entram no ensino superior pelas instituições privadas. Isso ocorre em parte em decorrência de uma formação precária na educação básica desses alunos que são oriundos de classes menos favorecidas e não conseguem competir nos vestibulares das instituições públicas com os alunos que estudaram em escolas particulares.

Portanto, os alunos oriundos da educação básica pública acabam por frequentar o ensino superior privado, enquanto os alunos da educação básica privada conseguem garantir uma vaga no ensino superior público. A partir da análise da autora, podemos inferir que o problema está na falta de vagas ofertadas no ensino superior público, o que contribui com as desigualdades sociais. Porém, destacamos, por outro lado, os problemas no processo educacional dos alunos das instituições de educação básica pública no país que contribuem para acirrar essa desigualdade.

Nesse sentido, Dias Sobrinho (2011) afirma que ampliar o número de vagas no ensino superior não é suficiente para se garantir a democratização e a justiça social nesse nível educacional. É necessário ampliar a qualidade da educação desde a educação infantil para que, de fato, a educação seja democratizada. O autor salienta que

[...] a qualidade em educação se vincula necessariamente com a justiça social, fundamento da democracia, e se constrói integrada, contínua e sistematicamente. A qualidade da educação superior não se alcança completamente sem consolidação da qualidade nos níveis precedentes. A qualidade em educação não deve ser tomada como um valor abstrato, isto é, sem levar em conta a quantidade. Para a educação superior de qualidade, é importante que haja uma grande quantidade de estudantes bem formados na educação básica (DIAS SOBRINHO, 2011, p. 134).

Sabemos da importância da educação e da necessidade de sua democratização em todos os níveis, etapas e modalidades, porém Paula (2011) destaca a influência dos organismos internacionais e do neoliberalismo que o ensino

superior brasileiro tem sofrido a partir da década de 1990. Conforme ela mesma salienta, “[...] a educação superior deixou de ser vista como dever de Estado e direito do cidadão, sendo concebida como serviço, mercadoria, perdendo assim o seu caráter eminentemente público” (PAULA, 2011, p. 60), fato que culmina na ausência de financiamento adequado para as instituições públicas e em grande abertura para o desenvolvimento das instituições particulares (PAULA, 2011).

Dessa maneira, de um lado, presenciamos um discurso e uma luta constante pela democratização da educação, principalmente no setor público, e, de outro lado, percebemos a influência de concepções neoliberais que buscam retirar os direitos sociais da população e incentivar o desenvolvimento do setor privado.

Sobre o ensino superior privado, Ristoff (2011) ressalta que a expansão daquele quanto ao número de vagas cresceu tanto que gerou ociosidade destas. De acordo com o autor, em 2008 quase 50% das vagas disponíveis no ensino superior público e privado estavam ociosas. Dessas 50% de vagas ociosas, quase 98% eram apenas das instituições privadas que sofreram com a falta de procura, pois nem todos os alunos desse período tinham condições financeiras de pagar pelos cursos.

Ristoff (2011) também destaca que, alguns anos antes, em 2003, foi a primeira vez no Brasil em que o número de vagas no ensino superior superou o número de alunos concluintes do ensino médio. Todavia, o próprio autor destacou que praticamente metade dessas vagas ociosas em 2003 foram disponibilizadas por instituições particulares.

Na acepção do autor, para que o número de matrículas aumente, é necessária maior participação do poder público uma vez que o mercado não consegue atingir as metas do Estado, pois grande parcela da população brasileira não tem condições financeiras de arcar com os gastos em uma instituição particular.

Portanto, Ristoff (2011) afirma que, se a década de 2000 foi usada para a expansão do ensino superior, seria necessário que a década seguinte fosse organizada para a democratização desse nível. Para o autor,

[...] isso significa criar oportunidades para que milhares de jovens de classe baixa, pobres, filhos da classe trabalhadora e estudantes das escolas públicas tenham acesso à educação superior. Não basta expandir o setor privado – as vagas continuarão ociosas; não basta aumentar as vagas no setor público – pois apenas facilitarão o acesso e a transferência dos mais aquinhoados.

A democratização, para acontecer de fato, precisa de ações mais radicais – ações que afirmem os direitos historicamente excluídos, assegurando acesso e permanência a *todos* que seriamente procuram a educação superior, desprivatizando e democratizando o *campus* público. O Programa Universidade para Todos, a criação de novos *campi* nas IFES (Institutos Federais de Educação Superior), a proposta de expansão do ensino noturno público, a criação de novas universidades federais, a criação da Universidade Aberta do Brasil, a expansão da educação a distância, a criação de bolsas-permanência são algumas das ações que apontam para o caminho da democratização (RISTOFF, 2011, p. 208-209, grifos do autor).

Ristoff (2011) salienta a década de 2000 como aquela em que ocorreu a expansão do ensino superior porque, como Gomes, Oliveira e Dourado (2011) destacam, o governo Lula demonstrou preocupação com o papel das universidades públicas e privadas frente ao desenvolvimento do país e, por isso mesmo, criou programas e ações que contribuíram com a democratização do ensino superior.

Direcionado às instituições públicas, o governo criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Para as instituições privadas, criou o Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) foi estabelecido no âmbito das instituições públicas e privadas. Nesse contexto de ações de ampliação das vagas é que podemos verificar que o setor mais privilegiado continuou sendo o privado.

Percebemos, aqui, um governo de esquerda que segue as concepções neoliberais, porém promove políticas sociais. O governo Lula foi responsável pela criação de políticas de inclusão e de políticas de ação afirmativa que objetivavam a democratização do ensino superior. As políticas de inclusão são compreendidas como políticas que buscam contribuir com a efetivação de um direito negado às pessoas que buscam ter acesso a ele.

Um exemplo é o Programa Universidade para Todos (PROUNI) que oferta bolsas de estudos em instituições particulares para alunos que atingiram uma nota específica no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que estudaram em instituições públicas na educação básica ou que foram bolsistas em instituições privadas e que têm determinada renda familiar. Outro exemplo é o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que tem parceria entre as esferas federais,

estaduais e municipais para a oferta de educação a distância em todo o território brasileiro, entre outros.

As ações afirmativas são políticas para grupos específicos que objetivam atender às peculiaridades dos que sofrem os efeitos das desigualdades e exclusões ao longo da história de desenvolvimento do país como os afrodescendentes e os indígenas. A elaboração de políticas de ação afirmativa pode surgir de dentro das próprias instituições de ensino superior e não exclusivamente por ações dos governos. Para Dias Sobrinho (2011, p. 148), na área educacional,

Os programas e as ações afirmativas têm o grande mérito de ampliar as oportunidades educativas para muitos que sempre estiveram relegados a uma educação formal precária, ou mesmo a nenhuma, e, então, cumprem parcialmente uma função de abrandamento das desigualdades. Poucos desses jovens têm acesso aos benefícios educativos e culturais que dispõem aqueles pertencentes aos setores privilegiados da sociedade.

As ações afirmativas são políticas criadas para se diminuir os efeitos da exclusão ocasionados pelas demais políticas em vigência e pela forma de organização social. Portanto, tanto as políticas de inclusão como as de ação afirmativa contribuem com o processo de democratização do ensino superior.

Nesta pesquisa, destacamos a oficialização da modalidade a distância pela LDBEN nº 9.394/96 que tem contribuído significativamente para a expansão e democratização do ensino superior. O art. 80 da LDBEN nº 9.394/96 estabelece:

O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens e em outros meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;  
III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais (BRASIL, 1996).

De acordo com Melo (2011, p. 256), a LDBEN nº 9.394/96 contempla dois aspectos importantes em relação à EaD:

a) o acesso da população às tecnologias emergentes que facilitam o crescimento dessa modalidade da educação; b) a possibilidade de redução de custos e atendimento a uma parcela significativa da população normalmente desassistida, seja pela distância dos principais polos irradiadores de ensino, seja pela concorrência às poucas vagas existentes nas principais instituições de ensino públicas no país.

O art. 80 da LDBEN nº 9.394/96 é regulamentado atualmente pelo decreto nº 9.057/17 que caracteriza a Educação a Distância, no seu art. 1º, como

a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2017).

O excerto do documento demonstra que a EaD é reconhecida e caracterizada pelo uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), mas, anteriormente a esse período, ela foi ofertada por cursos por correspondência, rádio e televisão. Zanatta (2014) informa que os cursos por correspondência se iniciaram em 1904 e os de teleducação surgiram na década de 1970 sob organização do grupo Roberto Marinho.

Em 1996, de acordo com Costa (2006), o governo demonstrou seu interesse na educação a distância como uma forma de democratização e da elevação da qualidade da educação com a criação da Secretaria de Educação a Distância<sup>19</sup> (SEED). Atualmente, a educação a distância é responsabilidade da Coordenação de

---

<sup>19</sup> A Secretaria de Educação a Distância foi extinta em 2011 por uma reforma ministerial com viés político, pois a Capes a partir da nomenclatura Nova Capes, diante da publicação do decreto nº 6.316/07, surge com a Diretoria de Educação a Distância e com a Diretoria de Educação Básica com um discurso que ela estava preocupada e comprometida com a formação dos professores, especialmente da educação básica (COSTA, 2010).

Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), uma fundação do Ministério da Educação (MEC).

Na acepção de Knuppel et al. (2015), a oficialização da modalidade de educação a distância (EaD) pela LDBEN nº 9.394/96 relacionado aos avanços promovidos pelas TICs contribuíram com seu processo de expansão de cursos superiores. Para além disso, os autores destacam que

Esse fato ocorre num contexto de grande pressão pelo aumento de vagas no ensino superior, decorrente de políticas de ajuste econômico que afetaram o crescimento das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, acentuando o déficit educacional que tem provocado a exclusão de grande parcela da população do acesso ao ensino superior.

Nesse contexto surge, por parte do governo federal, um discurso em prol da modernização e racionalização das universidades públicas que indica a necessidade de se buscar alternativas capazes de acompanhar as demandas educacionais que a sociedade exige, e a EaD é apontada como uma possibilidade para ampliar e democratizar o acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade (KNUPPEL et al., 2015, p. 21).

A educação a distância também superou parte dos preconceitos com a expansão tecnológica a partir da década de 1990 e com o seu reconhecimento pela LDBEN nº 9.394/96, no entanto outros documentos foram essenciais no desenvolvimento dessa modalidade no país. Em 2001 foi aprovado, pela lei nº 10.172/01, o Plano Nacional de Educação, conhecido como PNE 2001-2010.

A lei nº 10.172/01 apresentava um diagnóstico sobre o ensino superior no Brasil destacando que, com as exigências do mercado de trabalho e das melhorias no ensino médio, o número de alunos concluintes dessa etapa aumentaria nos anos seguintes, ampliando-se, por consequência, a procura do ensino superior. Assim, o ensino superior necessitava planejar sua expansão e atentar-se para não desenvolver um movimento de massificação.

A manutenção das atividades no ensino superior como ensino, pesquisa e extensão demandava o fortalecimento das instituições públicas mesmo com a participação do setor privado que deveria garantir a qualidade da educação ofertada. Outro aspecto abordado na lei é a distribuição desigual das vagas por região no Brasil. As instituições particulares concentravam as matrículas nas regiões mais desenvolvidas, enquanto as instituições públicas estavam mais distribuídas no

território brasileiro contribuindo com o abrandamento das desigualdades regionais (BRASIL, 2001).

Quando comparado aos países da América Latina, o Brasil, mesmo com a influência do setor privado, apresentava, nesse período, um dos mais baixos índices de acesso ao ensino superior. No início do século XXI, menos de 12% dos jovens de 18 a 24 anos frequentavam o ensino superior (BRASIL, 2001). A lei nº 10.172/01 destacava a importância da educação superior para o desenvolvimento de uma nação:

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. Para que estas possam desempenhar sua missão educacional, institucional e social, o apoio público é decisivo.

Voltada à importância do ensino superior, a referida lei afirmava que as instituições de ensino superior (IES) necessitavam encontrar soluções para enfrentarem os desafios do início do século XXI e contribuírem com a diminuição das desigualdades existentes. Uma das possibilidades seria aumentar o número de vagas nas IES públicas para atender, sobretudo, aos alunos carentes e aumentar o número de vagas no período noturno para contemplar os alunos-trabalhadores que não apresentavam condições de frequentar as universidades durante o dia (BRASIL, 2001).

Dentre os objetivos e metas do Plano Nacional de Educação, destacamos aqueles que estavam diretamente relacionados à temática desta pesquisa:

1. Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.  
[...]
3. Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.
4. Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.  
[...]
11. Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de educação superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientela e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem.



12. Incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem tais como: gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.

[...]

19. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino [...] (BRASIL, 2001).

Percebemos, nos objetivos e metas para o ensino superior, preocupação com o aumento da oferta de vagas, a expansão para diferentes regiões, o uso da educação a distância, o atendimento às minorias e a necessidade de contemplar os temas transversais na formação docente. Essas metas exigem um novo olhar sobre as formas de acesso dos grupos minoritários ao ensino superior e isso significa grande avanço no processo de inclusão de todos na educação, como assegurado em lei, e o desenvolvimento de uma modalidade educacional que contribui com a expansão e a democratização da educação.

Sobre a educação a distância, a lei nº 10.172/01 destacava que,

No processo de universalização e democratização do ensino, especialmente no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral.

Após a LDBEN nº 9.394/96, o PNE foi o próximo documento importante no reconhecimento e no estímulo ao desenvolvimento da educação a distância no Brasil. Essa modalidade foi apresentada como um meio fundamental para se alcançar a universalização e democratização do ensino superior de qualidade, uma vez que o ensino presencial não conseguia atender a toda a demanda.

O PNE 2001-2010 incentivava o uso da educação a distância na formação inicial e continuada de professores em serviço com o intuito de atender à exigência de que todos os professores deveriam ter formação em nível de graduação na área de atuação, como previsto na LDBEN nº 9.394/96. Dentre os objetivos e metas do PNE

2001-2010, destacamos aqueles que incentivavam o uso da educação a distância no ensino superior:

11. Iniciar, logo após a aprovação do Plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores para a educação básica.

12. Ampliar, gradualmente, a oferta de formação a distância em nível superior para todas as áreas, incentivando a participação das universidades e das demais instituições de educação superior credenciadas (BRASIL, 2001).

Salientamos que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 foi propulsora na regulamentação da EaD, e, em seguida, o PNE 2001-2010 fomentou a sua oferta como uma das principais estratégias para o desenvolvimento da educação no país.

Para Melo (2011), a expansão da educação a distância está relacionada a três momentos: a promulgação da LDBEN nº 9.394/96, a publicação do Plano Nacional de Educação de 2001-2010 (PNE) e a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) em 2007.

A LDBEN nº 9.394/96, na acepção do autor, inovou trazendo uma nova possibilidade para o desenvolvimento do ensino superior. O PDE foi criado a fim de atender às demandas da sociedade brasileira no ensino superior.

O PNE 2001-2010 apresentava uma proposta que buscava sanar uma dívida histórica com a população brasileira em relação à oferta da educação. Para Melo (2011), alguns objetivos e metas do PNE incentivaram a procura pelo ensino superior e pela educação a distância como “[...] a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na formação de professores para a educação básica; e [...] a ampliação gradual na formação em nível superior para todas as áreas [...]” (MELO, 2011, p. 262-263).

Há diversas leis, decretos, resoluções e portarias que regulamentam a oferta da educação a distância. Assim, apresentamos, a seguir, o quadro organizado por Resende (2018) com toda a legislação que regulamenta essa modalidade:

**Quadro 2:** Regulamentação e políticas da EaD no Brasil

DOCUMENTO/ PUBLICAÇÃO	DESTINAÇÃO	DISPONÍVEL EM	SITUAÇÃO
LDB 9.394/96; 20/12/1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Maior lei que rege a educação no Brasil e define, entre outras coisas: responsabilidades da União, Estados e Municípios; perfil e atribuições dos profissionais da educação; níveis e modalidades de ensino e diretrizes gerais para cada um deles.	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm#art80">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm#art80</a>	Vigente
Decreto n.º 2.494; 10/02/1998	Regulamenta o Art. 80 da LDB (lei n.º 9.394/96).	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2494.pdf">http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2494.pdf</a>	Revogado
Portaria 301 de 07/04/98	Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância.	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/port301.pdf">http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/port301.pdf</a>	Revogado
Decreto n.º 2.561; 27/04/1998	Altera a redação dos arts. 11 e 12 do decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. – revogado pelo decreto Nº. 5.622/2005.	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2561.pdf">portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2561.pdf</a>	Revogado
Resolução n.º 1, do CNE; 03/04/2001	Estabelece normas para pós-graduação lato e <i>stricto sensu</i> na EaD.	<a href="http://www.uepg.br/prosp/download/CES0101.pdf">www.uepg.br/prosp/download/CES0101.pdf</a>	Vigente
Portaria 2253 de 18/10/2001	Normatiza os procedimentos para a oferta de disciplinas na modalidade a distância.	<a href="http://www2.camara.leg.br/legin/marg/portar/2001/portaria-2253-18-outubro-2001-412758-publicacaooriginal-1-me.html">http://www2.camara.leg.br/legin/marg/portar/2001/portaria-2253-18-outubro-2001-412758-publicacaooriginal-1-me.html</a>	Revogada
Portaria 335 de 06/02/2002	Cria a Comissão Assessoria para a Educação Superior a Distância.	<a href="http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/P335.pdf">http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/P335.pdf</a>	Vigente
Portaria 4059 de 10/12/2004	Substitui a portaria 2.253/01 que normatizava os procedimentos de autorização para a oferta de disciplinas na modalidade não presencial em cursos de graduação reconhecidos.	<a href="http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf">http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf</a>	Vigente
Portaria 4361 de 29/12/2004	Revogou a portaria 301, de 07 de abril de 1998.	<a href="http://www2.mec.gov.br/sapiens/portarias/port4361.pdf">http://www2.mec.gov.br/sapiens/portarias/port4361.pdf</a>	Vigente

Portaria 4363 de 29/12/2004	Dispõe sobre a autorização e reconhecimento de cursos sequenciais da educação superior.	<a href="http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&amp;view=download&amp;alias=674-sesu-port-4363-2004-pdf&amp;Itemid=30192">http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&amp;view=download&amp;alias=674-sesu-port-4363-2004-pdf&amp;Itemid=30192</a>	Vigente
Decreto nº 5.622; 19/12/2005	Regulamenta o art. 80 da LDB 9.394/96 – sofreu algumas alterações no decreto 6.303/2007.	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf">http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf</a>	Revogado
Portaria 873 de 07/04/2006	Autoriza, em caráter experimental, a oferta de cursos a distância nas IFES.	<a href="http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/portarias/portaria873.pdf">http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/portarias/portaria873.pdf</a>	Vigente
Decreto nº 5.773; 09/05/2006	Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino (sofreu algumas alterações no decreto 6.303/2007).	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2006/2006/Decreto/D5773.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2006/2006/Decreto/D5773.htm</a>	Alguns artigos alterados
Portaria nº 1; 10/01/2007	Disposições quanto ao ciclo avaliativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES - para o triênio 2007/2009, tendo em vista o disposto na lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e no art. 4º, V, do decreto 5.773, de 09 de maio de 2006.	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/portaria1.pdf">http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/portaria1.pdf</a>	Vigente
Portaria nº 2; 10/01/2007	Dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância.	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/portaria2.pdf">http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/portaria2.pdf</a>	Revogada
Dec. Lei 11.502 de 11/07/2007	Modifica a competência e estrutura da Capes, alterando as leis 8.405, de 09/01/92, e 11.273, de 06/02/06, que tratam da concessão de bolsas de estudo e pesquisa aos participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica.	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11502.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11502.htm</a>	Vigente
Portaria nº 1047 de 07/11/2007	Aprova as diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para o credenciamento de instituições de educação superior e seus polos de apoio presencial para a modalidade de Educação a Distância, nos termos do Art. 6º, inc. IV do dec. lei 5.773/06.	<a href="https://www.ufmg.br/dai/textos/educacao_distancia.pdf">https://www.ufmg.br/dai/textos/educacao_distancia.pdf</a>	Vigente

Portaria nº 1050 de 07/11/2007	Aprova os instrumentos de avaliação do INEP para o credenciamento de IES e de polos de apoio presencial para a oferta da modalidade de Educação a Distância.	<a href="https://www.ufmg.br/dai/textos/PORTARIA%20No%201050%20EAD.pdf">https://www.ufmg.br/dai/textos/PORTARIA%20No%201050%20EAD.pdf</a>	Vigente
Portaria nº 1051 de 07/11/2007	Aprova o Instrumento de Avaliação do INEP para a autorização de curso superior na modalidade de Educação a Distância.	<a href="https://www.ufmg.br/dai/textos/PORTARIA%20No%201051%20EAD.pdf">https://www.ufmg.br/dai/textos/PORTARIA%20No%201051%20EAD.pdf</a>	Revogada
Decreto N.º 6.303; 12/12/2007	Altera dispositivos dos decretos nos 5.622, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm</a>	Vigente
Portaria nº 40; 13/12/2007	Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação.	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/ead/port_40.pdf">http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/ead/port_40.pdf</a>	Vigente
Referenciais de Qualidade para Ed. Superior a Distância / 2007	Referencial norteador para subsidiar atos legais do poder público quanto aos processos de regulação, supervisão e avaliação da EaD (sem força de lei).	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf">http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf</a>	Vigente
Portaria nº 10; 02/07/2009	Fixa critérios para dispensa de avaliação in loco, trata da autorização de cursos, credenciamento de polos presenciais e dá outras providências.	<a href="http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/portaria_10_seed.pdf">http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/portaria_10_seed.pdf</a>	Vigente
Resolução nº 3, de 15/06/2010	Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos desenvolvidas por meio da Educação a Distância.	<a href="http://confinteabrazilmais6.mec.gov.br/images/documentos/resolucao_032010cne.pdf">http://confinteabrazilmais6.mec.gov.br/images/documentos/resolucao_032010cne.pdf</a>	Vigente

Portaria MEC nº 1.741 de 12/12/2011	Aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação nos graus de tecnólogo, de licenciatura e de bacharelado para as modalidades presencial e a distância do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES.	<a href="http://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1741-2011_234792.html">http://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1741-2011_234792.html</a>	Vigente
Lei nº 12.603, de 03/04/2012	Altera o inciso I do § 4o do art. 80 da lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para beneficiar a Educação a Distância com a redução de custos em meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do Poder Público.	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12603.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12603.htm</a>	Vigente
Resolução nº 1, de 11/03/2016	Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância.	<a href="http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&amp;view=download&amp;alias=35541-res-cne-ces-001-14032016-pdf&amp;category_slug=marco-2016-pdf&amp;Itemid=30192">http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&amp;view=download&amp;alias=35541-res-cne-ces-001-14032016-pdf&amp;category_slug=marco-2016-pdf&amp;Itemid=30192</a>	Vigente
Decreto nº 9.057, de 25/05/2017	Regulamenta o art. 80 da lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, revogando o decreto nº. 5.622; 19/12/2005.	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9057.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9057.htm</a>	Vigente
Portaria Normativa nº11 de 20/06/2017	Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017.	<a href="http://www.lex.com.br/legis_27450329_PORTARIA_NORMATIVA_N_11_DE_20_DE_JUNHO_DE_2017.aspx">http://www.lex.com.br/legis_27450329_PORTARIA_NORMATIVA_N_11_DE_20_DE_JUNHO_DE_2017.aspx</a>	Vigente
Lei nº 13.620, de 15 de janeiro de 2018	Institui o dia 27 de novembro como Dia Nacional de Educação a Distância.	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13620.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13620.htm</a>	Vigente

Fonte: Resende (2018, p. 63-65).

Em 10 de fevereiro de 1998, foi publicado o decreto nº 2.494/98 regulamentando o art. 80 da LDBEN nº 9.394/96 que trata da oferta da educação a distância. Em 27 de abril de 1998, foi publicado o decreto nº 2.561/98 regulamentando

os arts. 11 e 12 do decreto nº 2.494/98. Esses decretos não foram suficientes para se garantir uma regulamentação adequada à oferta dessa modalidade de educação no Brasil.

Por possuir características específicas, a educação a distância necessita de uma regulamentação mais estruturada para garantir uma oferta de educação com qualidade nas instituições públicas e privadas. Dessa forma, foi publicado, em 2005, um novo decreto, o de nº 5.622/05.

O decreto nº 5.622/05 se apresentava mais estruturado e organizado, pois, por ser a EaD, na época, uma modalidade recente no país e com menos de uma década de reconhecimento, as orientações eram pouco flexibilizadas justamente para se assegurar condições mínimas de qualidade e não um movimento de massificação.

Em 2017, esse decreto foi revogado pelo decreto nº 9.057/17, que foi elaborado de forma a contribuir com o desenvolvimento do setor privado, o que causa preocupação nos defensores da educação a distância que prezam por uma oferta educacional de qualidade.

O decreto nº 9.057/17 e a portaria normativa nº 11 de 20/06/2017 atendem às reivindicações das instituições de ensino superior privadas em relação à flexibilidade das normas na oferta da EaD. As principais mudanças estão relacionadas às regras de credenciamento e da avaliação dos polos presenciais.

Dentre todas as legislações elaboradas para regulamentar e orientar a oferta de educação a distância no Brasil, destacamos o decreto nº 5.800/2006 que criou o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) objetivando contribuir com a democratização, expansão e interiorização da oferta de ensino superior em IES públicas por meio de parcerias entre as esferas federais, estaduais e municipais.

A criação do Sistema UAB para as instituições de ensino superior públicas é vista como uma política pública, no entanto ela se caracteriza como uma política de governo, instituída pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, demonstrando sua fragilidade, visto que, nas instituições privadas, ela foi consolidada pela regulamentação de leis que permitiram sua institucionalização. Dentro do contexto de análise desta pesquisa, o Sistema UAB se configura como uma política de inclusão voltada ao desenvolvimento das IES públicas na oferta e democratização do ensino superior por meio da modalidade a distância.

Por constituir o objeto de estudo desta pesquisa, o Sistema UAB será abordado com profundidade na próxima subseção. Nosso intuito é demonstrar que, com a

promulgação da LDBEN nº 9.394/96, com o PNE 2001/2010, com os decretos regulamentadores da EaD e com a criação da UAB, a oferta de vagas no ensino superior e os números de matrículas aumentaram consideravelmente com a contribuição da modalidade a distância. Portanto, esta modalidade passou a ser compreendida como essencial na democratização e no acesso ao ensino superior.

Conforme abordado anteriormente, o ensino superior recebeu pouco respaldo do governo, fosse em âmbito financeiro ou de legalização, até a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9.394/96. Portanto, o século XXI traz como desafios a expansão, a democratização e a interiorização desse nível educacional. Apesar de todas as metas traçadas, das legislações criadas e de alguns investimentos, o ensino superior ainda encontra problemas para que todos tenham acesso a ele.

Inegável é a contribuição da educação a distância para a democratização do ensino superior, e, em função disso, apresentamos dados do Censo que demonstram o crescimento do ensino superior com a EaD. É fato que muito necessita ser realizado para se dar continuidade ao processo de democratização desse nível educacional, no entanto, em quase praticamente duas décadas de reconhecimento da modalidade a distância, percebemos o quanto ela tem sido essencial nesse processo no Brasil.

A seguir, observamos a Tabela 2 com os dados do Censo do ensino superior de 2003 no Brasil:

**Tabela 2:** Cursos de graduação a distância – Brasil 2000-2003

Ano	Nº de Cursos
2000	10
2001	16
2002	46
2003	52

**Fonte:** CENSO, 2003.

Na sequência, verificamos o Gráfico 1 com os dados do Censo de 2018 com o número de cursos de graduação ofertados na modalidade da educação a distância:



**Gráfico 1:** Número de cursos de graduação por modalidade de ensino, segundo o grau acadêmico – Brasil – 2018

Grau Acadêmico	Total	Modalidade de Ensino	
		Presencial	a Distância
<b>Total</b>	<b>37.962</b>	<b>34.785</b>	<b>3.177</b>
Bacharelado	<b>22.737</b>	21.882	855
Licenciatura	<b>7.415</b>	6.419	996
Tecnológico	<b>7.810</b>	6.484	1.326

Fonte: CENSO, 2018.

A Tabela 2 apresenta a quantidade de cursos ofertados de 2000 a 2003, período inicial de oferta de cursos na modalidade a distância. Quando comparado ao Gráfico 1 com a quantidade de cursos ofertados em 2018, percebemos um aumento de 3.167, ou seja, do ano de 2000 para 2018 houve um crescimento de 31.670%.

Essa ampliação do número de vagas ocorreu a partir elaboração das regulamentações da EaD informando como deveria ocorrer essa oferta. Observando o próximo gráfico, verificamos o número de vagas em cursos de graduação no ensino presencial e na modalidade a distância no ano de 2018. O total de vagas, incluindo as remanescentes, nos cursos presenciais é de 6.358.534, enquanto na modalidade a distância é de 7.170.567.

**Gráfico 2:** Número de Vagas por Tipo, segundo a Categoria Administrativa (Pública e Privada) e a Modalidade de Ensino – Brasil – 2018

Categoria Administrativa	Modalidade de Ensino	Total	Vagas Novas	Vagas Programas Especiais	Vagas Remanescentes
<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>13.529.101</b>	<b>9.858.706</b>	<b>26.606</b>	<b>3.643.789</b>
	<b>Presencial</b>	<b>6.358.534</b>	<b>4.012.763</b>	<b>22.899</b>	<b>2.322.872</b>
	<b>a Distância</b>	<b>7.170.567</b>	<b>5.845.943</b>	<b>3.707</b>	<b>1.320.917</b>
Pública	<b>Total</b>	<b>835.569</b>	<b>649.726</b>	<b>6.974</b>	<b>178.869</b>
	<b>Presencial</b>	<b>722.395</b>	540.925	6.660	174.810
	<b>a Distância</b>	<b>113.174</b>	108.801	314	4.059
Privada	<b>Total</b>	<b>12.693.532</b>	<b>9.208.980</b>	<b>19.632</b>	<b>3.464.920</b>
	<b>Presencial</b>	<b>5.636.139</b>	3.471.838	16.239	2.148.062
	<b>a Distância</b>	<b>7.057.393</b>	5.737.142	3.393	1.316.858

Fonte: CENSO, 2018.

Com esses dados, verificamos que, em pouco tempo, a educação a distância tem conquistado espaço significativo na expansão do ensino superior superando a quantidade de vagas ofertadas no ensino presencial. Um dado relevante é o número de vagas ofertadas pelo setor privado, tanto presencial como a distância. Esse crescimento pode ser compreendido a partir da Reforma de Estado na década de 1990 que incentivou o desenvolvimento do setor privado na educação.

Infelizmente, os dados do Censo de 2003 não apresentam a quantidade exata de matrículas nos cursos a distância, todavia mostram a do ensino presencial que podemos observar na próxima tabela. Os dados demonstram que, em 2003, logo após a Reforma do Estado na década de 1990, o número de matrículas no ensino superior privado já ultrapassava o das IES públicas.

**Tabela 3:** Número de matrículas em cursos presenciais por categoria administrativa e localização (capital e interior) - Brasil - 2003

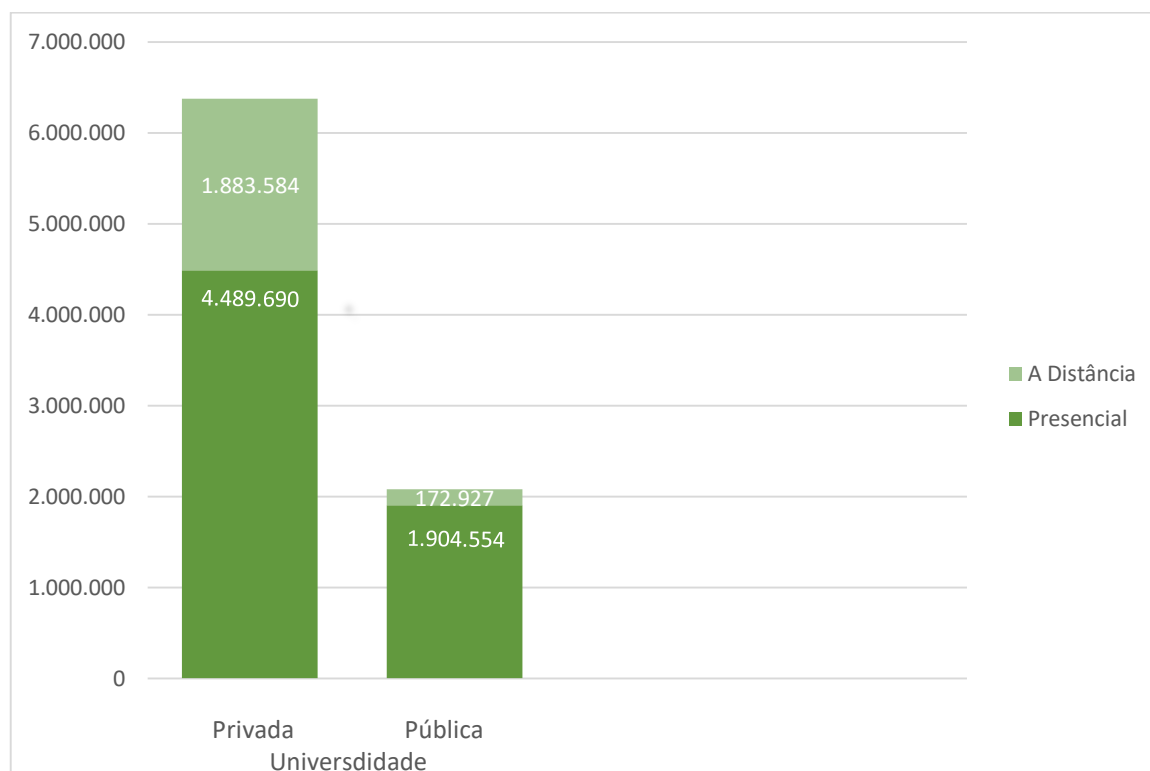
<b>Categoria Administrativa</b>	<b>Capital</b>	<b>%</b>	<b>Interior</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Pública	<b>497.784</b>	<b>43,8</b>	<b>638.586</b>	<b>56,3</b>	<b>1.136.370</b>	<b>29,2</b>
Privada	<b>1.278.015</b>	<b>46,4</b>	<b>1.472.637</b>	<b>53,5</b>	<b>2.750.652</b>	<b>70,8</b>
<b>Total</b>	<b>1.775.799</b>	<b>45,6</b>	<b>2.111.223</b>	<b>54,3</b>	<b>3.887.022</b>	<b>100,0</b>

Fonte: CENSO, 2003.

A expansão do setor privado não é algo exclusivo da educação a distância ou do ensino presencial, mas caracteriza o ensino superior brasileiro, demonstrando a falta de atuação do poder público na expansão das IES públicas e o incentivo ao livre mercado. É inegável que grande parte dos cidadãos do Brasil não tem condições financeiras para arcar com os gastos de um ensino superior privado, necessitando, assim, de uma expansão mais significativa das instituições públicas para se alcançar a efetivação completa da democratização do ensino superior.

No Gráfico 3, verificamos a quantidade de matrículas em cursos de graduação em universidades públicas e privadas por modalidade de ensino no ano de 2018. O número de matrículas no setor privado é bem maior que no público entre as modalidades de ensino.

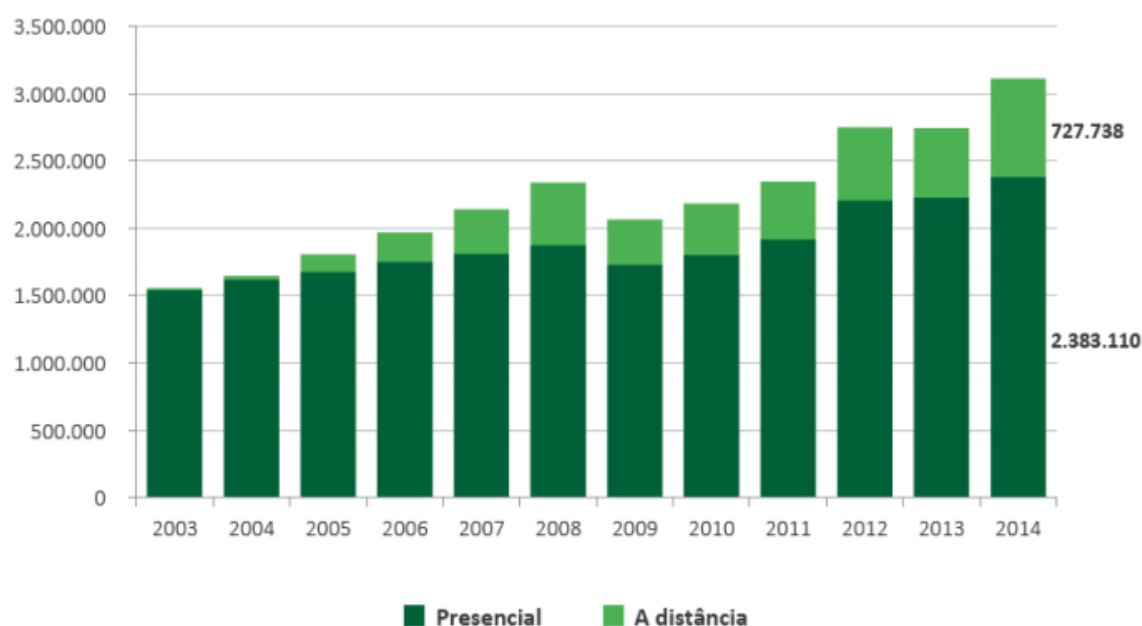
**Gráfico 3:** Quantidade de matrículas em curso de graduação em universidades públicas e privadas por modalidade de ensino no Brasil – 2018



**Fonte:** Elaborado pela autora a partir do CENSO 2018.

Por fim, no Gráfico 4 observamos crescimento significativo da oferta de educação a distância no Brasil e da participação do setor privado, principalmente a partir de 2005, quando o decreto nº 5.622/05 é promulgado e, após 2006, quando o Sistema UAB é criado e as IES públicas passam a ofertar cursos nessa modalidade. Em 2014, de acordo com os dados do Censo, o total de ingressantes na educação a distância correspondia a 26,4% dos alunos.

**Gráfico 4:** Número de ingressantes em cursos de graduação, por modalidade de ensino – Brasil – 2003-2014



**Fonte:** CENSO, 2014.

A partir dos dados do Censo de 2003 e de 2014, observamos algumas características do ensino superior no Brasil. Para além desses dados temos os correspondentes aos anos seguintes, em 2015 foram 2.225.663 ingressantes nos cursos presenciais e 694.559 nos cursos a distância, em 2016 foram 2.142.463 ingressantes nos cursos presenciais e 843.181 nos cursos a distância, por fim em 2017 foram mais 2.152.752 ingressantes em cursos presenciais e 1.073.497 nos cursos a distância (CENSO, 2018).

Salientamos que a meta do PNE 2001-2010 de ofertar ensino superior para pelo menos 30% da população com faixa etária de 18 a 24 anos não foi atingida, sendo reformulada para o PNE 2014-2024 que prevê a oferta para 50% dessa mesma faixa etária. De acordo com os dados do Observatório do PNE, no ano de 2015 34,6% dos jovens entre 18 a 24 anos estavam frequentando o ensino superior.

Nesse contexto, percebemos que o ensino presencial, seja das IES públicas ou privadas, não conseguem atender à demanda para o ensino superior. Um movimento e luta pela democratização, expansão e interiorização do ensino superior a educação a distância tem se demonstrado eficiente e essencial, pois contribui com aqueles que não têm acesso ao ensino superior presencial por diversos motivos.

De acordo com Burci, Basso, Resende e Costa (2017), a dificuldade de acesso ao ensino presencial pode estar relacionada a pessoas com deficiência, maiores de 25 anos, de baixa renda, por horários de trabalho incompatíveis com o ensino presencial ou simplesmente pela afinidade com a metodologia de aprendizagem da educação a distância.

Para além desses exemplos, destacamos especialmente os povos indígenas que também apresentam dificuldades de acesso, de permanência e de conclusão do ensino superior. De forma geral, esses povos sofrem emocional e financeiramente com o distanciamento, mesmo que momentâneo, de sua terra indígena, família, costumes e cultura durante o período dos cursos presenciais. Nessa perspectiva, identificamos a possível convergência entre educação a distância e os povos indígenas.

A educação a distância de fato contribui com a democratização do ensino superior. A sociedade tem sofrido diversas mudanças na sua organização e na forma como as pessoas se relacionam. Dessa maneira, a educação a distância é apenas mais uma possibilidade de se contribuir com o acesso ao ensino superior de qualidade, ela não surge para competir com o ensino presencial, a competição fica a cargo das instituições particulares que, em sua maioria, pensam a educação como uma empresa que visa a lucros.

A preocupação com o ensino superior não deve ser questionada pela oferta da educação a distância, mas pela condução governamental na elaboração e na articulação das políticas públicas que têm contribuído com o desenvolvimento do setor privado. A democratização no ensino superior continuará sendo possível com a atuação do poder público que deve garantir cada vez mais o acesso e a permanência de uma quantidade maior de cidadãos que almejam cursar a graduação.

No tocante às políticas de inclusão, destacamos no setor público o Sistema da Universidade Aberta do Brasil, um programa que tem se mostrado importante e eficaz no acesso e na permanência de acadêmicos no ensino superior. Nas próximas subseções, apresentaremos o contexto de influência e o contexto da produção do texto, a partir do ciclo de política de Ball, Bowe e Gold (1992), para compreendermos o contexto do surgimento e da organização do sistema UAB frente a um processo de democratização do ensino superior público e de qualidade.

### **3.2. Contexto de influência do Sistema da Universidade Aberta do Brasil**

Apresentaremos, nesta subseção, uma análise sobre o contexto de influência da política de inclusão da EaD e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, a partir do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992).

O contexto de influência envolve a compreensão de quais tendências nacionais e internacionais estavam sendo utilizadas, e, em especial, nesta pesquisa, serão abordadas as tendências na área educacional voltadas ao ensino superior. Outro aspecto fundamental é identificar quais as influências nacionais, locais e/ou internacionais que culminaram no surgimento da ideia e estruturação da educação a distância no Brasil.

Os discursos presentes na área política e na social também se fazem necessários na compreensão desse contexto. As influências por meio de orientações, ações, acordos ou encontros com os organismos internacionais também necessitam ser consideradas. Portanto, o contexto de influência de uma política busca compreender os processos histórico, social e político que envolvem determinada política pública.

Exibiremos, a seguir, um quadro elaborado a partir de Nunes (2009) com as experiências internacionais, contendo alguns países com o ano em que começaram a oferecer cursos a distância no país e as principais instituições que ofertavam e/ou ofertam a EaD. Ressaltamos que a educação a distância já foi caracterizada pelo uso da correspondência, do rádio, da televisão e atualmente pelas tecnologias digitais de informação e comunicação em todos os países. A mudança na forma de oferta se deu pelas características de desenvolvimento de cada país, aspectos que não serão relacionados nesse quadro:

**Quadro 3: Os países e o início da oferta da educação a distância**

PAÍS	A PARTIR DE	PRINCIPAIS INSTITUIÇÕES QUE OFERTAM CURSOS A DISTÂNCIA
Estados Unidos	1892	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pennsylvania State University</li> <li>• Stanford University</li> <li>• University of Utah</li> <li>• Ohio University</li> </ul>
Austrália	1910	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade de Queensland, St. Lucia – Centre of University Extension</li> <li>• University of Western</li> <li>• School of the Air</li> <li>• Open College Network</li> <li>• Victorian Tafe off-Campus Network</li> <li>• Distante Education Centre</li> <li>• University of Central Queensland</li> <li>• University of Southern Queensland</li> <li>• Australian CATHolic University</li> <li>• Open Learning Institute</li> <li>• Curtin University of Technology</li> <li>• Edith Cowan University</li> <li>• Queensland University od Technology</li> <li>• Macquarie University</li> <li>• Murdoch University</li> </ul>
Nova Zelândia	1922	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The New Zealand Correspondence School</li> <li>• The Open Polytechnic of New Zealand</li> <li>• Palmerston North College of Education</li> <li>• University of Otago</li> </ul>
Japão	1930	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escola Kawasaki para Profissionais da Saúde</li> <li>• Universidade Chuo</li> <li>• Universidade Hosei</li> <li>• Universidade de Tóquio</li> <li>• Universidade Feminina do Japão</li> <li>• Universidade do Ar</li> </ul>
China	1950	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema Chinês de Universidade pela Televisão</li> <li>• School of Professional and Continuing Education (Universidade de Hong Kong)</li> <li>• School of Continuing Education (Hong Kong Baptist College)</li> <li>• Open Learning Institute of Hong Kong</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade Chinesa de Hong Kong</li> <li>• East Asia Open Institute</li> </ul>
Indonésia	1950	<ul style="list-style-type: none"> <li>• National Teachers Distance Education Upgrading Course Development Centre</li> <li>• Centre for Educational Communication Technology</li> <li>• Universitas Terbuka (The Open University of Indonesia)</li> </ul>
Índia	1962	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade de Délhi</li> <li>• Andhra Pradesh Open University</li> <li>• Indira Gandhi National Open University</li> <li>• Kota Open University</li> <li>• Nalanda Open University</li> <li>• Yashwantrao Chavan Open University</li> </ul>
Inglaterra	1969	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Open University do Reino Unido</li> <li>• Internacional Extension College</li> </ul>
Espanha	1972	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade Estatal a Distância da Espanha (Uned)</li> </ul>
Canadá	1973	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Athabasca University</li> </ul>
Venezuela	1976	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade Nacional Aberta da Venezuela</li> </ul>
Costa Rica	1980	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade Estatal a Distância da Costa Rica (Uned)</li> </ul>
Bangladesh	1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>• National Institute of Educational Media and Technology</li> </ul>
Portugal	1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidade Aberta de Portugal</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir de Nunes (2009).

A educação a distância, nos países relacionados, disponibilizava cursos à comunidade de forma geral, no entanto a principal característica foi a utilização da EaD na oferta do ensino superior como podemos observar pela grande quantidade de instituições de ensino superior elencadas.

Alguns países exibiram quantidade maior de universidades, quando comparados a outros, no entanto as experiências que mais recebem destaque em nível mundial nas pesquisas estão relacionadas ao modelo de universidade aberta e que no século XXI ainda é considerado inovador.

Nunes (2009) afirma que o mais significativo modelo de educação a distância foi a *Open University* da Inglaterra, organizada em 1970 e que foi referência mundial, inclusive para o Brasil, quando Newton Sucupira viajou para aquele país em 1972 para conhecê-la.

A educação a distância no Brasil passou por várias etapas, pois “teve início no século XX, com a oferta de cursos por correspondência, rádio e televisão, e após a



expansão tecnológica foi reconhecida e caracterizada pelo uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)” (COSTA; BURCI, 2018, p. 105).

Niskier (2000) destaca que a primeira grande experiência com multimeios no país foi na década de 1970:

Na época em que se iniciou a implantação da Lei nº 5.692/71, ou seja, no início da década de 70, houve uma série de programas que deram partida à teleducação brasileira. Criou-se o Programa Nacional de Teleducação (Prontel), que estabelece o Planate – Plano Nacional de Tecnologias Educacionais). Foi quem levou avante o *Projeto Minerva* (antigo curso ginásial em 1.200 emissoras de rádio). Utilizou-se a Portaria Interministerial nº 408/70, com cinco horas de programação educativa nas 63 emissoras de televisão educativa do País. E, com apoio da Embrafilme foram produzidas diversas películas educativas, para uso em nossas escolas. A TV Escolar de São Luís do Maranhão tornou-se uma realidade, o mesmo aconteceu com a TV Universitária do Recife, a TVE do Rio, a TV Cultura de São Paulo, a Feplam (RS), o IRDEB (Bahia), o Projeto Saci (RN), etc (NISKIER, 2000, p. 289).

No entanto, a primeira proposta de educação a distância para o ensino superior foi em 1972 pelo Ministério da Educação. Esse projeto ocorreu por meio do relatório de Newton Sucupira, integrante do Conselho Federal de Educação e que foi enviado à Inglaterra para conhecer o novo modelo universitário utilizado pela *Open University* (BARRETO, 2004). De acordo com Oliveira (1985), o interesse pelo tema surgiu a partir do interesse do ministro Jarbas Passarinho e do Departamento de Ensino Supletivo do MEC.

O relatório Newton Sucupira defendia a criação de uma universidade aberta, pois compreendia que esta possibilitaria a ampliação de acesso ao ensino superior e ofertaria educação permanente (COSTA, 2006). Em 1974 foi constituído um grupo-tarefa pela portaria ministerial nº 96, de 05 de março de 1974, com a função de indicar as bases e as diretrizes para a criação uma Universidade Aberta do Brasil. No entanto, todos os projetos de lei encaminhados ao Congresso Nacional foram arquivados<sup>20</sup> (BARETTO, 2004).

---

<sup>20</sup> Os projetos de lei elaborados foram o PL nº 1.878/74, do deputado Pedro Faria e que foi arquivado em 1977, porém em 1977 foi reapresentado como o de nº 3.700/77. Alguns anos depois, tivemos o PL nº 1.751/83, apresentado por Clark Planton; em 1986 Paulo Lustosa elaborou o PL nº 8.571/86. No ano seguinte Lucio Alcântara organizou o PL nº 203/87 e, em 1990, tivemos o PL nº 4.592/90 que posteriormente contribuiu com a inclusão da educação a distância na LDBEN nº 9.394/96 (PIMENTEL, 2006).

Em 1986, foi elaborada a indicação nº 18/86, do Conselho Federal de Educação, “[...] para estudar sobre as virtualidades do ensino por correspondência e técnicas correlatas, com vistas ao seu aproveitamento na Universidade Aberta” (NISKIER, 2000, p. 93). As conclusões demonstram que diversos países que ofertavam a universidade aberta estavam proporcionando possibilidades de formação para seus cidadãos.

O uso da correspondência era característica da educação a distância na época, portanto era mencionado com frequência como uma possibilidade para se atender ao crescente número de pessoas que queriam terminar seus estudos em nível de educação básica ou se formar em nível superior. Isso porque os cidadãos estavam mostrando interesse na continuidade dos estudos, indicativo que demonstrava o aumento da demanda nos próximos anos e a necessidade de outros modelos de educação que atendessem às necessidades individuais e sociais da população. Nesse contexto, a educação a distância era vista como uma possibilidade de acesso e permanência na educação superior.

Em 05 de outubro de 1987 foi publicada portaria nº 56 apresentando sugestões a partir da indicação nº 18/86. Os integrantes nomeados para compor a Comissão Especial foram os conselheiros Arnaldo Niskier, Lêda Maria Chaves Tajra, Walter Costa Porto e os professores Newton Lins Buarque Sucupira, Paulo Nathanael Pereira de Souza e Rosa Maria Monteiro Pessina (NISKIER, 2000).

Essa portaria envolveu a indicação nº 18/86 e o parecer 263/88 sobre a educação a distância. Ao final do processo, o Plenário do Conselho Federal de Educação (CFE) aprovou a Conclusão dessa Comissão Especial em 1988. A conclusão apresentada pela comissão por meio do parecer 263/88 foi

- I) Que o Ministério da Educação crie um Grupo de Trabalho que, de forma sistematizada, se volte para a problemática do ensino à distância, promovendo levantamentos, entendimentos e troca de experiências entre os responsáveis pelas iniciativas nesse sentido já existentes no País, procurando integrar esforços, avaliar resultados e possibilitar uma judicosa seleção de métodos e técnicas mais adequadas à natureza dos cursos oferecidos e às realidades da clientela a que se destinam;
- II) Que esse Grupo de Trabalho planeje e incentive o desenvolvimento de projetos experimentais de ensino à distância centrados principalmente em instituições educativas nas diferentes regiões do País, recobrando com prioridade as áreas de capacitação de professores leigos e do treinamento e melhoria de mão-de-obra, com extensão progressiva e cautelosa a outros

- campos do conhecimento; depois das primeiras avaliações positivas;
- III) Que esses projetos experimentais, em princípio, tenham como elemento integrador os cursos por correspondência, mas que a eles se possa juntar a atuação pelos jornais, revistas, e emissoras de rádio e TV, oficiais ou particulares;
  - IV) Que esse Grupo de Trabalho implante um cuidadoso sistema de acompanhamento e avaliação dessas experiências, fornecendo relatórios semestrais das mesmas a todas as instituições envolvidas e também ao CFE, que, para tal fim, manterá uma Comissão Especial;
  - V) Que, ao se completar o procedimento de avaliação, seja apreciada pelo CFE a possibilidade de que, à vista dos resultados obtidos, se autorize a expedição de diplomas (BRASIL, 1987, *apud* NISKIER, 2000, p. 362).

Esse documento reflete o incentivo ao uso e ao desenvolvimento da educação a distância no Brasil, e, apesar de o período ser caracterizado pelo uso da correspondência, percebemos o estímulo para envolver outros recursos ampliando, dessa maneira, as potencialidades de oferta da educação.

Em 1988 pela portaria nº 511, de 27 de setembro de 1988, foi constituído um grupo que apresentou ao MEC uma Proposta de Política Nacional de Educação a Distância. Nesse período, foram criados também a Coordenadoria de Educação a Distância e o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP) que passaram a contribuir com estudos específicos na área (BARRETO, 2004).

A portaria ministerial nº 117/89 criou um grupo para viabilizar a implantação da educação a distância no país. Assim, em 1990, o projeto de lei nº 4.592 foi encaminhado ao Congresso Nacional (BARRETO, 2004), sendo arquivado em 1993.

Em 1989 um grupo de trabalho coordenado por Arnaldo Niskier elaborou o documento *Por uma Política Nacional de Educação Aberta e a Distância*, estabelecendo estratégias de implantação, acompanhamento e avaliação para programas e projetos da EaD. No entanto, esse documento foi arquivado antes de ser executado.

Em 1991 a Câmara de Ensino Superior realizou o Seminário Nacional de Educação a Distância. O professor Roberto da Costa Salvador, na época presidente da Associação Brasileira de Tecnologia (ABT)<sup>21</sup>, discursou sobre a importância da EaD na democratização do conhecimento e na capacitação profissional. Ele enfatizou

---

<sup>21</sup> A Associação Nacional de Tecnologia, por meio da realização de seminários, destacava a educação a distância como um dos únicos mecanismos que poderiam ser utilizados para a diminuição das diferenças sociais brasileiras e no resgate da dignidade do povo (NISKIER, 2000).

que a educação a distância ainda não havia se desenvolvido no país por falta de decisão política que ocasionava imenso atraso na área educacional e social (NISKIER, 2000).

Roberto da Costa Salvador salientou que a educação a distância deveria ser estruturada e organizada com base em suas características e necessidades, pois não poderia ser vista como um barateamento da educação. Ela por si só seria mais econômica, no entanto isso não significaria que não necessitaria de investimentos adequados para ser efetivada com qualidade (NISKIER, 2000).

Na época, o reitor da Universidade de Brasília, o professor Antônio Ibañez, concordou com Roberto da Costa Salvador afirmando que o problema do desenvolvimento da educação a distância no Brasil era a ausência de decisão política (NISKIER, 2000).

Em 1993 o MEC criou o Sistema Nacional de Educação a Distância para viabilizar iniciativas fragmentadas na área (BARRETO, 2004). No início de 1993, Silva, Ribeiro e Schneider (2006) destacam o compromisso estabelecido entre o MEC e o Ministério da Comunicação para desenvolver um sistema nacional de educação a distância no país. Essa parceria, que envolvia o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), o Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), abriu caminho para iniciativas de educação a distância como, por exemplo, UniRede, TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo), entre outros.

Em 1996 foi criada a Secretaria de Educação a Distância (SEED) para investir na educação a distância e nas tecnologias como uma das estratégias para se melhorar a qualidade da educação pública no país (NISKIER, 2000).

Em 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 reconhecendo a educação a distância como uma modalidade. Niskier (2000) salienta que, apesar da sua regulamentação em 1996, a luta por essa conquista ocorria desde a década 1970. O Brasil, representado por grupos de trabalho, pesquisou as experiências em países desenvolvidos que ofertavam a EaD para implantá-la de forma mais efetiva no país, no entanto os parâmetros legais foram disciplinados somente na década de 1990 com a LDBEN.

Como explicitado no decorrer da pesquisa, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 é considerada um marco na regulamentação da

modalidade a distância. De acordo com Silva, Ribeiro e Schneider (2006, p. 75-76), essa lei

[...] introduziu uma abertura de grande alcance para a política educacional nacional, ao estabelecer que o Poder Público incentivará o desenvolvimento de programas de educação à distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, uma vez que, no processo de universalização e democratização do ensino brasileiro, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na EaD, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral.

A LDBEN nº 9.394/96 também considera a EaD uma modalidade potencial na oferta de formação e capacitação dos professores atuantes, pois, no final do século XX, existia grande quantidade de professores que não tinham formação em nível de graduação e por consequência, ausência de formação continuada. Esse fator incidia diretamente na qualidade da educação e no desempenho educacional do Brasil, quando comparado aos outros países.

Em 10 de fevereiro de 1998 foi publicado o decreto nº 2.494 que regulamentou o artigo 80 da LDBEN que trata da oferta da EaD (BRASIL, 1998a). De acordo com Niskier (2000), apesar de ser um decreto elaborado sem a grande participação de especialistas, representou um avanço significativo no desenvolvimento da modalidade. Para o autor, esse decreto, sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, representou “[...] um primeiro e decisivo passo para a implantação oficial, em nosso País, da importante modalidade de ensino” (NISKIER, 2000, p. 363).

Em 07 de abril do mesmo ano, foi publicada a portaria nº 301/98 que buscou “normatizar os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância” (BRASIL, 1998b). De acordo com Niskier (2000), essa portaria resultou de uma ação sua que ocorreu em 1996 e culminou na elaboração da portaria nº 4/96, identificando diversos pontos essenciais no desenvolvimento da educação a distância no Brasil.

No Brasil, essa foi a última legislação promulgada especificamente para a EaD antes da realização da Conferência Mundial sobre Ensino Superior da Unesco que resultou na ‘Declaração Mundial sobre Educação Superior para o Século XXI: Visão e Ação’, que ocorreu na França, em 09 de outubro 1998. Essa declaração destaca o

uso da educação a distância e das tecnologias de informação e comunicação no desenvolvimento do ensino superior.

O ensino superior, no final do século XX, constituía-se de um cenário de desafios e de dificuldades em nível mundial e, de acordo com a Unesco (1998), também estava sendo desafiado pelas oportunidades oriundas das tecnologias que estavam alterando a forma como o conhecimento era produzido, difundido, acessado e controlado. Portanto, a Unesco reforçava que o acesso às diversas tecnologias na educação deveria ser equitativo.

A 'Declaração Mundial sobre Educação Superior para o Século XXI: Visão e Ação' salienta a necessidade de participação de todos os setores da sociedade no desenvolvimento da educação e a importância de se prestar contas sobre os recursos públicos e privados, nacionais ou internacionais utilizados na expansão nacional do ensino superior. Dessa maneira, demonstra a abertura e o incentivo da atuação dos setores privados nacional e internacional na área educacional.

Outro aspecto destacado e justificado na declaração que incentiva a participação de ações internacionais no desenvolvimento da educação superior nacional é que "a cooperação e o intercâmbio internacionais são os caminhos principais para promover o avanço da educação superior em todo o mundo" (UNESCO, 1998, p. 2).

Em seu art. 9º está destacada a diversificação de modelos de ensino superior como forma de se expandir a igualdade de oportunidades ampliando-se os "conteúdos, métodos, práticas e meios de difusão do conhecimento, baseados, por sua vez, em novos tipos de vínculos e parcerias com a comunidade e com os mais amplos setores da sociedade" (UNESCO, 1998, p. 5). O art. 12 é destinado ao potencial e ao desafio das tecnologias:

As rápidas inovações por meio das tecnologias de informação e comunicação mudarão ainda mais o modo como o conhecimento é desenvolvido, adquirido e transmitido. Também é importante assinalar que as novas tecnologias oferecem oportunidades de renovar o conteúdo dos cursos e dos métodos de ensino, e de ampliar o acesso à educação superior. Não se pode esquecer, porém, que novas tecnologias e informações não tornam os docentes dispensáveis, mas modificam o papel destes em relação ao processo de aprendizagem, e que o diálogo permanente que transforma a informação em conhecimento e compreensão passa a ser fundamental. As instituições de educação superior devem ter a liderança no aproveitamento das vantagens e do potencial das novas tecnologias

de informação e comunicação (TIC), cuidando da qualidade e mantendo níveis elevados nas práticas e resultados da educação, com um espírito de abertura, igualdade e cooperação internacional, pelos seguintes meios:

- a) participar na constituição de redes, transferência de tecnologia, ampliação de capacidade, desenvolvimento de materiais pedagógicos e intercâmbio de experiências de sua aplicação ao ensino, à formação e à pesquisa, tornando o conhecimento acessível a todos;
- b) criar novos ambientes de aprendizagem, que vão desde os serviços de educação a distância até as instituições e sistemas de educação superior totalmente virtuais, capazes de reduzir distâncias e de desenvolver sistemas de maior qualidade em educação, contribuindo assim tanto para o progresso social, econômico e a democratização como para outras prioridades relevantes para a sociedade; assegurando, contudo, que o funcionamento destes complexos educativos virtuais, criados a partir de redes regionais, continentais ou globais, ocorra em um contexto de respeito às identidades culturais e sociais;
- c) considerar que, no uso pleno das novas tecnologias de informação e comunicação para propósitos educacionais, atenção deve ser dada à necessidade de se corrigir as graves desigualdades existentes entre os países, assim como no interior destes, no que diz respeito ao acesso a novas tecnologias de informação e de comunicação e à produção dos correspondentes recursos;
- d) adaptar estas novas tecnologias às necessidades nacionais, regionais e locais para que os sistemas técnicos, educacionais, administrativos e institucionais possam sustentá-los;
- e) facilitar, por meio da cooperação internacional, a identificação dos objetivos e interesses de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, o acesso equitativo e o fortalecimento de infra-estruturas neste campo e da difusão destas tecnologias por toda a sociedade;
- f) seguir de perto a evolução da sociedade do conhecimento, garantindo, assim, a manutenção de um alto nível de qualidade e de regras que regulamentam o acesso equitativo a esta sociedade;
- g) considerar as novas possibilidades abertas pelo uso das tecnologias de informação e comunicação, e perceber que são sobretudo as instituições de educação superior as que utilizam essas tecnologias para modernizar seu trabalho, e não as novas tecnologias que se utilizam de instituições educacionais reais para transformá-las em entidades virtuais (UNESCO, 1998, p. 6-7).

A relevância das tecnologias no desenvolvimento da sociedade é reafirmada nesse artigo, destacando como elas podem ser utilizadas na educação. A educação a distância é apontada como uma das formas de se contribuir com a democratização e progresso social.

Para além dessa discussão, não podemos deixar de avaliar que o uso das tecnologias foi uma estratégia para se reforçar as relações internacionais, fortalecer a globalização abrindo-se caminho para o livre comércio e mercado. A sociedade passava a se organizar a partir de sua utilização em todas as esferas, portanto, um

novo perfil de consumidor deveria se formar. Considerando essa nova reorganização social, uma das primeiras esferas a receber orientações para inserir as tecnologias foi a educação.

Nesse sentido, cabe aqui destacarmos que a função da educação não é de reforçar a formação do consumidor de tecnologias, mas ensinar o aluno a manusear os recursos tecnológicos para aprender, portanto, nosso objetivo enquanto área educacional está relacionado a questões pedagógicas e não com questões mercadológicas.

A Unesco (1998), por meio dessa declaração, incentivou e promoveu o uso das tecnologias e da educação a distância visando ao desenvolvimento do ensino superior. Dessa maneira, a influência internacional dessa organização impulsionou o desenvolvimento e o comprometimento dos países diante dos acordos firmados a fim de promoverem essas ações.

Salientamos que a Unesco enfatiza a atuação das instituições públicas, porém incentiva a parceria entre os setores públicos, privados, nacionais e internacionais para o desenvolvimento da educação, demonstrando um direcionamento e a exigência de ações voltadas aos interesses mundiais e não especificamente respeitando as necessidades locais e nacionais.

Na acepção de Martins (2006), a 'Declaração Mundial sobre Educação Superior para o Século XXI: Visão e Ação' trata das limitações do ensino superior que podem ser solucionadas com a utilização das tecnologias de informação e comunicação.

Martins (2006) afirma que, mesmo após a realização da Conferência Mundial sobre Ensino Superior da Unesco, principalmente no início do século XXI, as instituições públicas de ensino superior (IPES) no Brasil enfrentaram dificuldades para institucionalizar a educação aberta e a distância, especialmente em decorrência do fato de os investimentos estarem direcionados somente para o ensino presencial. A educação a distância, para ser efetivada, necessita de uma estrutura específica, sobretudo uma infraestrutura tecnológica.

Algumas instituições, como, por exemplo, a Universidade Federal de Mato Grosso, tentaram ofertar cursos de formação de professores por meio da educação a distância. Porém, sozinhas, as IPES enfrentavam dificuldades financeiras, de estrutura e de profissionais para atender, com qualidade e eficiência, à demanda.

De acordo com Martins (2006), essas iniciativas incentivaram a criação de consórcios entre as universidades com parcerias entre as IPES, os governos



estaduais e municipais. Em 2000, foram criados os consórcios da Universidade Virtual do Brasil (UniRede) e o Projeto Veredas.

A UniRede é um consórcio que contribuiu para o processo de reconhecimento e desenvolvimento da EaD no país. Ela iniciou suas atividades na Universidade de Brasília em 1999, com a iniciativa de 30 professores que buscavam discutir melhorias para o ensino superior. Esse momento ficou conhecido como o I Encontro da UniRede. No ano seguinte, em 2000, foi realizado o II Encontro da UniRede para apresentar as propostas para as outras IES. Um mês após esse encontro, aconteceu o III Encontro da UniRede que estabeleceu ações para a criação do projeto de uma educação em rede (SILVA; RIBEIRO; SCHNEIDER, 2006).

Em meados de 2000, foi realizada a I Mostra UniRede de Educação a Distância que ocorreu durante a 52ª Reunião da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Em 23 de agosto de 2000, o Projeto da UniRede foi formalizado com a assinatura do Protocolo de Adesão, também conhecido como Termo de Adesão (SILVA; RIBEIRO; SCHNEIDER, 2006).

A UniRede foi criada pela assinatura do Termo de Adesão por 62 instituições de ensino superior (IES), juntando-se posteriormente ao grupo mais sete instituições. A vigência foi até agosto de 2005, período em que as instituições “[...] comprometem-se a compartilhar recursos humanos, tecnológicos e infra-estrutura para aprimorar o ensino nas áreas de Educação, Ciência, Tecnologia, Arte e Cultura, tornando-o disponível por meios interativos” (MARTINS, 2006, p. 73).

Silva, Ribeiro e Schneider (2006) salientam que a oferta dos cursos a distância abrange os níveis de graduação, pós-graduação, extensão e educação continuada. Os autores ainda destacam que os consórcios nacionais, como, por exemplo, a UniRede, contribuíam na época com a institucionalização e a acessibilidade da educação a distância no Brasil, bem como incentivavam a criação de políticas públicas.

O Projeto Veredas se iniciou, em janeiro de 2002, e objetivou contribuir com a formação superior de professores dos anos iniciais do ensino fundamental do Estado de Minas Gerais. De acordo com Martins (2006, p. 73), “essas iniciativas de oferta consorciada de EAD serviram de inspiração para o estabelecimento da política de fomento à EAD, desenvolvida pelo Ministério da Educação a partir do segundo semestre de 2004”.

Em 2003, foi encaminhado ao MEC o Projeto Fundação Universidade Aberta do Brasil, como consequência das experiências dos consórcios nacionais (SILVA; RIBEIRO; SCHNEIDER, 2006).

Em meados de 2004, foi publicado, pela Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação (SEED/MEC), o edital 001/2004, visando atender à formação de professores nas áreas de Pedagogia, Física, Química, Biologia e Matemática por meio de cursos ofertados a distância (MARTINS, 2006).

Foram destinados R\$ 14.000.000,00 para a organização e estruturação da oferta desses cursos, sendo que, ao todo, oito consórcios foram selecionados contendo a participação de 39 instituições públicas de ensino superior (IPES) e a oferta de 19 cursos. Essa experiência que integrou diversas equipes e instituições demonstrou “[...] uma capacidade de articulação importante para a solução objetiva dos problemas de construção de Cursos a Distância em rede nessas universidades” (MARTINS, 2006, p. 74).

O edital 001/2004 é reconhecido como uma das ações decisivas na elaboração e posterior aprovação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), em 2006.

Em setembro de 2004, foi publicado o documento ‘Fórum das Estatais pela Educação: Diálogo para a Cidadania e Inclusão’, estruturado em (1) objetivo do fórum, (2) o papel do Estado no desenvolvimento, (3) a educação como papel estratégico, (4) a articulação inovadora do fórum, (5) a estruturação, (6) as câmaras temáticas e macroprojetos e (7) o funcionamento.

O fórum objetivava

desenvolver ações que busquem potencializar as políticas públicas na educação promovidas pelo Governo Federal e pelo Ministério da Educação, das empresas estatais brasileiras, através da interação entre a sociedade civil brasileira, empresários, trabalhadores e organismos internacionais, em um processo de debates em busca da solução dos problemas da educação no País, do estabelecimento de metas e ações, configurando uma política de educação inclusiva e cidadã, visando a construção de um novo modelo de desenvolvimento para o País (BRASIL, 2004).

Suas ações buscavam envolver o Estado e, de forma mais específica, as empresas estatais. O documento justifica que o Estado deveria induzir ao desenvolvimento do país e que os agentes institucionais necessitavam articular e promover políticas de inclusão e justiça social.

Neste contexto, as estatais são percebidas como parceiras fundamentais para a constituição de um ambiente de pleno potencial articulador e executor na gestão pública. As estatais constituem-se em alicerces da conexão do Estado com a estrutura produtiva da nação. Além disso, as milhares de realizações de responsabilidade social destas empresas constituem-se, em muitas comunidades, uma das poucas ações garantidoras da dignidade e da cidadania mínima que o Estado lhes oferece (BRASIL, 2004).

A educação é compreendida como um desafio permanente e prioridade do Estado que deve utilizá-la para a construção de um projeto nacional. Por isso, dentre os eixos de ações apresentados nesse documento direcionado ao ensino superior, o Fórum das Estatais pela Educação elencou como necessária uma reforma “[...] que amplie e fortaleça a universidade pública e gratuita e norteie, pelo interesse público, as instituições particulares, com padrões de qualidade”.

Essa ação vem ao encontro da meta de desenvolver “[...] uma educação para todos com qualidade, imprescindível para a construção de um novo modelo de desenvolvimento para o nosso País” (BRASIL, 2004), pois o Fórum das Estatais pela Educação compreende e salienta que “o futuro do País passa, necessariamente, pela educação. Não haverá um novo Brasil, justo e soberano, se não tivermos uma escola democrática e de qualidade, inserida no processo de mudança da nossa história” (BRASIL, 2004).

A articulação do Fórum das Estatais pela Educação ocorre pela capacidade de diálogo e interação entre o governo, as empresas estatais e a sociedade que visa “[...] criar um espaço de reflexão e ação sobre os desafios da educação e na definição de políticas públicas para o seu equacionamento” bem como “[...] ser um espaço de sinergia entre os projetos das empresas Estatais [...], do Ministério da Educação e Casa Civil, representando o Governo Federal” (BRASIL, 2004).

Para que todos esses objetivos pudessem ser alcançados, o Fórum das Estatais pela Educação foi composto “[...] por uma Coordenação Geral, uma Coordenação Executiva, uma Secretaria Executiva, uma Secretaria Geral, um Conselho de Ministros das Estatais vinculadas e um Pleno dos Presidentes das Estatais” (BRASIL, 2004).

Visando a uma organização mais estruturada, o Fórum das Estatais estabeleceu câmaras temáticas que estavam relacionadas com um macroprojeto no MEC, em especial, destacamos o fortalecimento e expansão do ensino superior

público. A primeira reunião para se tratar sobre o ensino superior estava previamente marcada para 22 de fevereiro de 2005 (BRASIL, 2004).

De acordo com Chaves Filho (2007), os esforços dos integrantes do Fórum das Estatais pela Educação, do governo e da Associação das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e as ações das políticas públicas de expansão do ensino superior foram representadas pelo Projeto da UAB.

O Projeto da UAB, na acepção de Chaves Filho (2007, p. 88), pode ser caracterizado pelo “[...] caráter estratégico desse nível educacional, do desenvolvimento científico e da inovação tecnológica para o crescimento sustentado do país, além de estabelecer metas e ações para a promoção da educação inclusiva e cidadã”.

Chaves Filho (2007, p. 89) considera que esse projeto se destaca por ser uma “[...] alternativa para atendimento às demandas reprimidas por educação superior no Brasil, o que contribuirá para o enfrentamento de um cenário nacional de assimetrias educacionais [...]”. A demanda de atendimento nesse nível educacional estava vinculada tanto à formação inicial quanto à formação continuada, como salientado pelo autor.

Utilizar a modalidade a distância é uma forma de se “[...] ampliar as oportunidades de acesso à educação de grande número de estudantes que vivem em regiões distantes dos grandes centros urbanos” (CHAVES FILHO, 2007, p. 89). A ampliação desse acesso decorre da utilização das tecnologias de informação e comunicação que permitem formação atualizada com diversos meios de aprendizagem (CHAVES FILHO, 2007).

A formação educacional que utiliza como um de seus recursos pedagógicos as TICs atende às novas necessidades e à nova forma de organização social que estabelece cada vez mais a interação e a estruturação do mundo do trabalho por meio do uso das tecnologias. Portanto, essas características exigem cidadãos preparados que saibam utilizar as tecnologias nas diversas esferas sociais.

O Projeto da UAB foi aprovado em 2006 por meio da promulgação do decreto nº 5.800/06, no entanto algumas discussões sobre a importância da EaD e da criação de uma universidade aberta já se faziam presentes na sociedade, destacando que esses debates discussões foram importantes no contexto de influência da elaboração de uma política voltada para o ensino superior público.

Em meados da década de 1980, Oliveira (1985) afirma que o ensino superior brasileiro era direcionado para a formação das elites e que necessitava ser repensando, pois, por apresentar um único modelo e pelas características excludentes, contribuía com o aumento da taxa de injustiça e de desigualdade no país.

Nesse contexto, Oliveira (1985) salientava que era necessária a criação de uma Universidade Aberta, em que o aluno organizasse sua entrada e saída no ensino superior diante das peculiaridades da sua vida. Apesar de esse modelo de educação aberta ainda não ser ofertado no Brasil, a discussão apresentada demonstrava a necessidade de mudança no ensino superior e a força da EaD nesse período. Isso porque, ao tratar da necessidade de uma Universidade Aberta, Oliveira (1985, p. 78) destacava o uso da educação a distância:

Certamente seria baseada no ensino à distância, que já se provou eficaz em todo o mundo e também entre nós, e que oferece inúmeras vantagens em relação ao sistema convencional. Só para dar um exemplo: hoje, nas grandes cidades, os universitários de cursos noturnos gastam quase tanto tempo no transporte quanto na escola.

A estrutura e a organização da Universidade Aberta, na acepção de Oliveira (1985), deveriam ser específicas e, diante das suas características, se apresentava como uma proposta mais econômica do que o modelo de ensino superior ofertado no período:

Uma Universidade Aberta requer, pela especificidade de sua missão, uma estrutura organizacional própria, um compromisso com a excelência e a eficiência, e uma estrutura simples, pequena e ágil, apoiada pelo magnífico potencial dos professores das universidades convencionais, que dedicariam alguns meses ou anos às tarefas de elaboração de material de ensino. Também as universidades menores, inclusive as privadas, seriam convocadas para participar do esforço de monitoração e acompanhamento local dos alunos, evitando-se, dessa forma, a necessidade de um imobilizado grande ou de uma infra-estrutura custosa. Para ser viável, no entanto, essa nova universidade precisa nascer bem, com garantia de meios administrativos e financeiros adequados ao seu pleno desenvolvimento, assegurados no seu próprio ato de criação (OLIVEIRA, 1985, p. 78).

O autor salienta que o que faltava no Brasil era a decisão política, uma vez que a educação a distância apresentava resultados positivos em diversos países como,

por exemplo, na China, que na época tinha a Universidade Aberta atendendo a cerca de 2,5 milhões de alunos.

A proposta de Oliveira (1985) enfatizava as características de uma Universidade Aberta e a Distância que já estava sendo utilizada em outros países, no entanto essa proposta no Brasil, apesar de influenciar os debates sobre a educação a distância, não foi concretizada no aspecto “aberta”. As IES apresentam cursos fechados, com disciplinas específicas, de forma que os alunos têm data de início e término dos cursos e disciplinas.

Barreto (2004) defendia a ideia de que a educação a distância era uma forma de se contribuir com a parcela da sociedade que enfrentava dificuldades para frequentar os serviços educacionais regulares. Essas dificuldades eram oriundas de “[...] situações geográficas ou sociais, falta de oferta de determinados níveis ou cursos, na região onde residem ou, ainda, as condições familiares, profissionais ou econômicas [...]” (BARRETO, 2004, p. 7).

A educação a distância, especialmente após o desenvolvimento tecnológico, passou a ser compreendida como uma oportunidade de se incluir os cidadãos que não conseguiam frequentar as IES presenciais. Essa visão sobre a EaD foi essencial para sua expansão e seu reconhecimento.

Peters (2009) destaca que existe interesse crescente pela educação a distância em nível mundial, sendo que esse aspecto dá maior visibilidade à EaD e propicia uma busca constante de aperfeiçoamento para que cada vez mais essa modalidade seja uma possibilidade de educação nos diversos países. Foi possível observar esse aumento nas conferências mundiais do *Internacional Council on Correspondence Education* (ICCE – Conselho Internacional de Educação por Correspondência):

Em 1965, um grupo relativamente pequeno participou da Conferência do ICCE. Apenas oitenta participantes se reuniram e eles eram principalmente australianos, americanos, canadenses e, pela primeira vez, três ou quatro japoneses. Estas conferências aconteciam de quatro em quatro anos. Nos anos de 1970 e 1980, no entanto, o grupo de participantes foi ficando cada vez maior. Na vigésima conferência mundial do ICCE em Dusseldorf, Alemanha, em 2001, mais de 1.200 especialistas de 85 países haviam se inscrito (PETERS, 2009, p. 34).

Outro aspecto que determina a oferta da educação a distância é a crescente demanda, pois as universidades, em nível mundial, que passam a ofertar esse tipo de

educação têm, desde o início, uma quantidade significativa de matrículas, o que demonstra o interesse dos alunos nessa modalidade (PETERS, 2009).

Para Chaves Filho (2007), alguns fatores contribuem com o cenário de surgimento da educação a distância no Brasil:

a) materialização de ambientes e metodologias educacionais inovadoras, no contexto dos recentes, constantes e intensos avanços dos recursos tecnológicos de informação e comunicação, especialmente as tecnologias digitais, potencializando práticas de EAD<sup>22</sup> – as quais tradicionalmente estavam apoiadas em material impresso distribuído por correspondência; b) o arcabouço legal voltado para a área educacional, ainda de forma incipiente e assistemática, propiciou abertura e incentivo para a EAD; c) pressão por expansão da educação superior resultante dos direitos constitucionais básicos, em termos de capilarização e interiorização da oferta, para atendimento das demandas nacionais reprimidas, tanto para a formação continuada, na qual a EAD era apontada como solução; d) ações de fomento voltadas para a educação superior a distância desenvolvida pelo Ministério da Educação, esferas governamentais e pelos sistemas de ensino, no âmbito de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade da educação básica, a partir da formação inicial de professores (CHAVES FILHO, 2007, p. 85-86).

Chaves Filho (2007) afirmou que as instituições brasileiras provavelmente não abririam instituições específicas para ofertar a educação a distância, porém utilizariam as universidades já existentes para ofertar duas modalidades, o ensino presencial e a educação a distância.

De acordo com Peters (2006), existem três tipos de institucionalização da educação a distância, a *single mode*, caracterizada pela instituição de ensino superior e criada especificamente para ofertar cursos a distância; a *mixed mode*, que oferta diversas formas e é o aluno quem escolhe como realizará o curso de acordo com suas necessidades; e o último tipo, o *dual mode*, quando instituições que ofertam o ensino presencial decidem também ofertar a educação a distância.

O modelo de institucionalização da educação a distância no Brasil se iniciou com a *dual mode* e, atualmente, as IES públicas continuam ofertando a EaD nesse modelo.

---

<sup>22</sup> Consideramos necessário esclarecer alguns aspectos relacionados ao uso da abreviatura da educação a distância: no Brasil a forma correta é EaD, a sigla EAD com “A” maiúsculo significa educação aberta e a distância, uma proposta que existe em outros países, mas não existe no Brasil. No entanto, é comum encontrarmos, nos textos nacionais, EAD sendo usada erroneamente para a modalidade de educação a distância do Brasil. Quando utilizamos as citações diretas, respeitamos a forma original de escrita no texto.

Os aspectos que norteiam o cenário do surgimento da educação a distância no Brasil e a utilização das instituições de ensino presencial para oferta dessa nova modalidade, no modelo *dual mode*, contribuíram para a criação do Projeto da Universidade Aberta do Brasil, juntamente com o incentivo do Fórum das Estatais pela Educação (CHAVES FILHO, 2007).

Chaves Filho (2007) salienta que o modelo de educação a distância estruturado pelo projeto da UAB promove a participação das esferas federais, estaduais e municipais de governo com as instituições de ensino superior e a sociedade civil. Essa parceria visa à democratização do ensino superior por meio da modalidade a distância buscando atender, principalmente, à formação de professores e à demanda de expansão geográfica desse nível educacional.

O papel das instituições públicas e gratuitas é destacado por Chaves Filho (2007) como uma das formas para se alcançar a democratização do ensino superior:

Difícilmente conseguiremos democratizar a oferta de educação superior, incluindo os jovens de famílias de renda mais baixa, se não proporcionarmos a expansão do ensino superior público e gratuito, paralelamente ao Desenvolvimento de ações que garantam melhor distribuição de renda (CHAVES FILHO, 2007, p. 88).

Nesse cenário histórico e político da educação a distância, Niskier (2000) afirma que, apesar de todas as iniciativas, o marco para o desenvolvimento da modalidade no Brasil foi a visita de Newton Sucupira à *Open University* em Londres em 1972. Na época, ele era coordenador de assuntos internacionais do MEC e recebeu do ministro Jarbas Passarinho a incumbência de criar uma equipe para estudar a Universidade Aberta da Inglaterra para implantar algo parecido no Brasil. Niskier destaca:

Tendo participado das 12 reuniões então havidas, posso afirmar que, em termos oficiais, foi o embrião de tudo o que agora desabrocha, como acaba de ocorrer com a Lei 9394/96 (LDB), em que nada menos de nove artigos explicitam o que se deseja em termos de aplicação da educação à distância em nossos sistemas de ensino. [...]  
A Comissão de Especialistas do MEC deparou-se com uma forte reação da comunidade pedagógica, temerosa de que se pudesse estar armando um imenso esquema de facilitário, com o uso dessa metodologia. Lembro que, numa visita feita ao *campus* Milton Keynes, em Londres, perguntei ao seu diretor se a Inglaterra não havia enfrentado problema semelhante. Curiosamente, ele disse que sim. Mas que a solução para a Universidade Aberta chancelada pela rainha Elizabeth II fora extremamente simples: “*Contratamos os 500 melhores professores universitários da Grã-Bretanha. A eles*



*entregaremos não apenas a elaboração dos módulos (units) distribuídos pelo Correio, mas também o controle de toda avaliação do processo, a fim de que não se corresse qualquer risco em termos de qualidade. O resultado não poderia ter sido mais auspicioso”* (NISKIER, 2000, p. 352, grifos do autor).

Percebemos, a partir das experiências mundiais e nacionais, dos estudos do governo e das IES e da fala de Niskier (2000), que a decisão política era o aspecto essencial para o efetivo desenvolvimento da educação a distância no Brasil, especialmente vinculada ao ensino superior. As dificuldades oriundas da implantação de uma nova proposta educacional foram vivenciadas pelos países que iniciaram os cursos na modalidade a distância, no entanto a postura firme e decisiva do governo foi o que concretizou a oferta estruturada e organizada.

O Brasil tem um histórico de propostas envolvendo a educação a distância que foram arquivadas, existia o incentivo às pesquisas na área, porém, quando o governo necessitava efetivar as propostas, a estratégia utilizada por ele era arquivá-las. Esse cenário mudou somente em 1996 com a LDBEN nº 9.394/96 e, especificamente no ensino superior público, com a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), por meio do decreto nº 5.800/06.

No início do século XXI, quando as experiências com a educação a distância estavam relacionadas aos consórcios nacionais, Silva, Ribeiro e Schneider (2006) afirmavam que, diante do crescente cenário de desenvolvimento da sociedade, eram necessárias transformações no processo de ensino-aprendizagem as quais deveriam estar articuladas ao uso dos meios de comunicação que permitiriam, principalmente, a interação quando professores e alunos estivessem separados.

O uso de material impresso, programas de TV, rádio, correspondência e vídeo foi fundamental para o desenvolvimento da educação a distância no Brasil, no entanto o surgimento das tecnologias tem contribuído para se alcançar cada vez mais um número maior de alunos que não conseguem frequentar as universidades. Nesse sentido, Silva, Ribeiro e Schneider (2006) salientam que o uso desses novos recursos tecnológicos permite uma interação eficiente.

Os autores consideram que utilizar as tecnologias de informação e comunicação exige mudança de pensamento, por isso a atualização e formação do professor são essenciais para que a educação a distância atinja seus objetivos educacionais.

O Brasil tem como característica suas dimensões geográficas que dificultam o acesso ao ensino superior, considerando que não são todas as cidades que possuem IES públicas. Para Silva, Ribeiro e Schneider (2006), a EaD, por meio da criação de políticas públicas, seria uma solução para esse tipo de problema.

Por fim, ainda no início do século XXI, Niskier defendia a ampliação do uso da educação a distância. Para ele, a promoção humana e social perpassa pela educação, aspecto que necessita ser considerado no Brasil, especialmente quando ele analisa o cenário de coexistência de “[...] pobreza e riqueza, atraso e desenvolvimento, alto nível de sofisticação tecnológica e ausência de atendimento as necessidades sociais básicas em todos os setores [...]” (NISKIER, 2000, p. 15). Para o autor, esses problemas são oriundos de fragilidades na educação que estão diretamente ligadas à formação de recursos humanos que pode encontrar, nessa modalidade de educação, uma possibilidade de expansão e democratização da educação.

Outra característica da educação a distância, destacada positivamente por Niskier (2000), é o alcance de um grande número de pessoas ou grupos por meio de seus recursos didático-tecnológicos. O autor também defende o uso da EaD na formação de professores.

Portanto, partindo da análise do contexto de influência do decreto nº 5.800/06, percebemos que Arnaldo Niskier e Newton Sucupira foram figuras importantes no desenvolvimento e reconhecimento da educação a distância no Brasil, especialmente a voltada para o ensino superior. Eles organizaram estudos e propostas envolvendo a EaD objetivando sua implantação, e, apesar de diversos projetos terem sido arquivados, o país não conseguiu postergar ainda mais o reconhecimento dessa modalidade na década de 1990.

Nesse período, a educação a distância e aberta já era utilizada por diversos países desenvolvidos, sendo destacada por sua capacidade de oferta de educação de qualidade que promovia a democratização da educação. A Unesco, em 1993, organizou uma conferência que culminou em um acordo entre os países participantes, incentivando o uso da EaD com a participação do poder público e do setor privado.

No Brasil, a ausência de uma decisão política configura nosso atraso diante da oferta regulamentada dessa modalidade. Diversas iniciativas foram desenvolvidas, no entanto, quando necessitavam deixar o caráter experimental para tonar-se política, os projetos eram arquivados. Não podemos desconsiderar a importância dessas ações experimentais no país como, por exemplo, a criação dos consórcios e do edital nº

001/2004, todavia a atuação concreta do governo direcionada ao ensino superior público para oferta da educação a distância ocorreu somente em 2006 com a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

O Brasil buscou referências internacionais sobre a educação a distância a partir das experiências de outros países após a década de 1970. Foi estudando os modelos existentes que o país estruturou seu modelo de EaD, apesar de ser um modelo fechado, ou seja, os alunos têm prazos para realizar os cursos, com datas de início e término das disciplinas, e para entregar as atividades, entre outros, mas, inegavelmente, é uma proposta que tem contribuído com a democratização e acesso ao ensino superior como pudemos observar nos índices e dados do Censo apresentados anteriormente.

Nesse cenário, o Brasil passou a regulamentar a educação a distância no governo FHC, no entanto foi somente com o governo Lula que o poder público efetivou uma política voltada para o ensino superior público por meio do Sistema da Universidade Aberta do Brasil.

### **3.3. Contexto da produção do texto do Sistema Universidade Aberta do Brasil**

O contexto da produção do texto político está relacionado ao contexto de influência, o que significa que as ações que permeiam essa etapa do ciclo de políticas influenciam a produção do texto político.

Na produção do texto, é necessário analisarmos a política por meio dos textos oficiais, dos documentos políticos, dos discursos formais e informais veiculados pelas mídias, entre outros, a fim de compreendermos o sentido dado ao texto no processo histórico e social de sua elaboração e promulgação.

Na análise desse contexto, outro aspecto essencial é identificarmos as disputas e acordos políticos dominantes no momento, observar a ação e a articulação do trabalho político relacionado às relações entre os integrantes do governo em atuação. Portanto, é necessário compreendermos como se iniciou a construção do texto da política e identificarmos os grupos que fizeram parte das discussões e dessa construção, as vozes presentes, as intenções, os valores, as influências internacionais e nacionais, os objetivos traçados e a linguagem do texto.

Nesta subseção, analisaremos o contexto da produção do texto de criação do Sistema da Universidade Aberta do Brasil, caracterizado pelo decreto nº 5.800/06, também reconhecida como uma política de inclusão criada e elaborada no governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Entre a criação do Projeto da UAB, que ocorreu em 2005, e a instituição oficial do Sistema pela promulgação do decreto nº 5.800/06, foi lançado um primeiro edital de seleção nº. 01/2005-SEED/MEC, em 16 de dezembro de 2005. O objetivo foi

[...] fomentar o “Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB”, que será resultante da articulação e integração experimental de instituições de ensino superior, Municípios e Estados, nos termos do artigo 81 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, visando à democratização, expansão e interiorização da oferta de ensino superior público e gratuito no País, bem como ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente para a área de formação inicial e continuada de professores da educação básica (BRASIL, 2005).

Dessa forma, o edital nº 01/2005-SEED/MEC se constitui em uma “Chamada Pública para Seleção de Polos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior na Modalidade de Educação a Distância para o “Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB”” (BRASIL, 2005).

O segundo edital, denominado edital nº 01/2006 - CAPES/SEED/MEC, foi lançado no ano seguinte, após a promulgação do decreto nº 5.800/06. De acordo com Costa (2010), a diferença entre os editais está no fato de que o primeiro foi destinado somente para Instituições Federais de Ensino Superior e o segundo para Instituições Públicas de Ensino Superior vinculadas às esferas federais, estaduais e municipais.

No dia 06 de dezembro de 2005, foi realizada uma reunião das câmaras temáticas do Fórum das Estatais para se avaliar as ações dos projetos que estavam em execução, dentre eles, o Projeto da UAB.

No dia 15 de fevereiro de 2006, o Projeto da UAB foi apresentado aos representantes das universidades federais. A reunião foi organizada pela Secretaria de Educação a Distância (SEED), no auditório do MEC, em Brasília. Nessa mesma reunião, foi detalhado o edital nº 01/2005-SEED/MEC para se orientar o cadastramento das universidades e centros tecnológicos federais interessados em ofertar a educação a distância (MEC, 2006).

Percebemos que alguns integrantes reforçaram publicamente, por meio de depoimentos, o uso da educação a distância e reconheceram a importância do Projeto da UAB. Hélio Chaves Filho, na época diretor de políticas em educação a distância da SEED, salientou que os objetivos da UAB eram a democratização e a expansão do ensino superior público e gratuito a todas as regiões distantes dos grandes centros urbanos (MEC, 2006).

O representante do Centro Federal de Educação Profissional de Pernambuco, Graça Nery, destacou o caráter inovador desse projeto e a possibilidade de desenvolvimento sociocultural de todo o país. Para ele, as IES necessitavam se unir por meio de consórcios para juntas, trocarem experiências e atenderem às demandas municipais (MEC, 2006).

José Aires de Castro Filho, coordenador de educação a distância da Universidade Federal do Ceará, afirmou que a instituição estava confiante com a proposta da UAB, inclusive, a IES já participava do curso-piloto de graduação em administração e incentivaria os municípios na oferta de cursos da UAB (MEC, 2006).

O decreto nº 5.800/06 foi promulgado somente após as primeiras avaliações das experiências realizadas nas universidades e que foram selecionadas pelo edital nº 01/2005-SEED/MEC. Portanto, não foi uma política criada e depois executada, sua proposta foi sendo testada e organizada para que o texto final do projeto fosse promulgado.

Em âmbito internacional, existia forte influência para as IES ofertarem a modalidade a distância, especialmente vinculada ao ensino superior. Por falta de decisões políticas, a regulamentação dessa modalidade educacional foi sendo postergada no Brasil até a década de 1990. Em âmbito nacional, existia a oferta de diversos cursos a distância, no entanto nenhum relacionado à formação em nível de graduação.

A partir do reconhecimento da EaD e da sua regulamentação para o ensino superior, as instituições privadas iniciaram, de forma acelerada, a oferta de cursos de graduação. As instituições públicas deram início a projetos voltados à oferta dessa modalidade, todavia necessitavam de uma regulamentação específica para que pudessem realmente organizar a oferta dos cursos.

Os projetos das IES públicas estavam atrelados aos consórcios nacionais, estratégia fundamental para que o setor público iniciasse, de alguma forma, o trabalho

nessa área, uma vez que as instituições particulares se mostravam em constante ampliação de oferta da modalidade a distância.

Apesar de o Projeto da UAB não estar disponível para consulta, percebemos que a construção do texto da política do decreto nº 5.800/06 se deu a partir das experiências das IES públicas que participaram dos consórcios nacionais e do edital nº 01/2005-SEED/MEC.

O interesse brasileiro na oferta do ensino superior a distância ocorreu na década de 1970, quando Newton Sucupira ficou responsável por conhecer a proposta da *Open University* da Inglaterra e por estruturar uma para o Brasil. Nos estudos realizados sobre a proposta da Inglaterra, Newton Sucupira contou com a ajuda de Arnaldo Niskier.

Newton Sucupira cursou Direito em 1942 e, em seguida, se matriculou na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Manuel da Nóbrega. Sua ação no ensino superior foi intensa, o que lhe permitiu atuar na esfera pública contribuindo com a organização nacional desse nível educacional. Ele foi autor do texto base da Lei da Reforma Universitária de 1968. Após a viagem à Inglaterra em 1972 para conhecer uma proposta de educação a distância (universidade aberta), escreveu o 'Relatório Sucupira' sobre os novos rumos do ensino superior (BOMENY, 2001).

Bomeny (2001) salienta que a universidade aberta, após alguns anos da visita de Sucupira à Inglaterra, foi defendida e incentivada por Darcy Ribeiro, responsável pela LDBEN nº 9.394/96 que reconhece oficialmente a modalidade a distância.

Sucupira se interessou pela universidade aberta justamente pela possibilidade de democratização desta (BOMENY, 2001) e constantemente defendia a ideia de que a qualidade da educação seria fator essencial para o desenvolvimento dessa universidade.

De acordo com as informações da Academia Brasileira de Letras, Arnaldo Niskier é formado em Matemática e Pedagogia, possui doutorado em Educação. Sua contribuição no ensino superior a distância se iniciou, junto com Sucupira, na década de 1970. Atualmente, Niskier é pesquisador sobre a temática e tem vasto conhecimento e experiências no campo político de desenvolvimento da EaD.

Além desses dois atores, que foram importantes na difusão da EaD e no incentivo da participação mais efetiva do setor público com a elaboração de políticas públicas voltadas à oferta do ensino superior público a distância, destacaremos os atores que, junto com o Fórum das Estatais, formularam o Projeto da UAB.

Entre 2005 e 2006, período que compreende o ano de criação do projeto e o ano de promulgação do decreto, o secretário de Educação do MEC foi o professor Ronaldo Mota, o secretário executivo adjunto do MEC foi Jairo Jorge da Silva, o ministro da Educação foi Fernando Haddad, o presidente da Andifes foi o reitor Osvaldo Baptista Duarte Filho, o vice-presidente da Andifes foi o reitor Paulo Speller e o diretor de políticas em educação a distância da SEED foi Hélio Chaves Filho.

O Fórum das Estatais pela Educação era composto da seguinte forma:

[...] uma Coordenação Geral, uma Coordenação Executiva, uma Secretaria Executiva, uma Secretaria Geral, um Conselho de Ministros das Estatais vinculadas e um Pleno dos Presidentes das Estatais.

- A Coordenação Geral dos trabalhos será do Ministro Chefe da Casa Civil.
- A Coordenação Executiva é do Ministro de Estado da Educação.
- A Secretaria Geral contará com a participação do Senhor Reitor da Universidade do Pará.
- A Secretaria Executiva, responsável pela operacionalização do Fórum, será conduzida, em conjunto, pelos Secretários Executivos da Casa Civil, Secretaria de Comunicação da Presidência da República, Ministério do Planejamento e Ministério da Educação.
- Conselho de Ministros das Estatais vinculadas: Ministro Chefe da Casa Civil, Ministro da Agricultura, Ministro da Ciência e Tecnologia, Ministro das Comunicações, Ministro da Defesa, Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Ministro da Fazenda, Ministro de Minas e Energia, Ministro do Planejamento.
- Pleno dos Presidentes das Estatais: Diretor-Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, Presidente da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, Presidente da Infraero, Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Presidente do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, Presidente do Banco do Brasil S/A - BB, Presidente da Caixa Econômica Federal - CEF, Presidente do Banco da Amazônia - BASA, Presidente do Banco do Nordeste - BNB, Diretor - Geral Brasileiro da Usina Hidrelétrica de Itaipú - ITAIPU, Presidente da Petrobras, Diretor – Presidente de Furnas Centrais Elétricas S/A - FURNAS, Presidente das Centrais Elétricas Brasileiras – ELETROBRÁS, Diretor – Presidente da Companhia Hidroelétrica do São Francisco - CHESF, Presidente da Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A - ELETROSUL, Presidente das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - ELETRONORTE, Diretor Presidente do Serviço Federal de Processamento de Dados -SERPRO, Presidente da Cobra Tecnologia S.A – COBRA (BRASIL, 2004).

Para compreendermos os discursos e os interesses que envolvem a elaboração do decreto nº 5.800/06, elaboramos um quadro apresentando os representantes dessas instituições estatais entre os anos de 2005 e 2006.

**Quadro 4:** Integrantes do Fórum das Estatais – 2005 e 2006

COMPOSIÇÃO DO FÓRUM DA ESTATAIS PELA EDUCAÇÃO		REPRESENTANTES
Coordenação Geral	Ministro Chefe da Casa Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• José Dirceu (até junho de 2005)</li> <li>• Dilma Rousseff (a partir de junho 2005)</li> </ul>
Coordenação Executiva	Ministro de Estado da Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarso Genro (até julho de 2005)</li> <li>• Fernando Haddad (a partir de julho de 2005 e 2006)</li> </ul>
Secretaria Geral	Reitor da Universidade do Pará.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alex Fiúza de Mello (2005 e 2006)</li> </ul>
Secretaria Executiva	Secretários executivos da Casa Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>
	Secretaria de Comunicação da Presidência da República	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>
	Ministério do Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>
	Ministério da Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>
Conselho de Ministros das Estatais	Ministro chefe da Casa Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• José Dirceu (até junho de 2005)</li> <li>• Dilma Rousseff (a partir de junho 2005)</li> </ul>
	Ministro da Agricultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Roberto Rodrigues (até junho 2006)</li> </ul>
	Ministro da Ciência e Tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eduardo Campos</li> </ul>
	Ministro das Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eunício Oliveira</li> </ul>
	Ministro da Defesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• José Alencar (até março 2006)</li> <li>• Waldir Pires (a partir de março de 2006)</li> </ul>
	Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Luiz Fernando Furlan</li> </ul>
	Ministro da Fazenda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antonio Palocci Filho</li> </ul>
	Ministro de Minas e Energia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dilma Rousseff (até junho de 2005)</li> <li>• Mauricio Tolmasquim (<i>interino</i>) (entre junho e julho de 2005)</li> <li>• Silas Rondeau (a partir de julho de 2005)</li> </ul>



	Ministro do Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nelson Machado (até março de 2005)</li> <li>• Paulo Bernardo (a partir de março de 2005)</li> </ul>
Pleno dos Presidentes das Estatais	Diretor-presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Silvio Crestana</li> </ul>
	Presidente da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odilon Antonio Marcuzzo do Canto</li> </ul>
	Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Janio Cezar Luiz Pohren</li> </ul>
	Presidente da Infraero	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carlos Wilson (até julho de 2005)</li> <li>• Tércio Ivan de Barros (a partir de julho de 2005)</li> </ul>
	Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guido Mantega (2005)</li> <li>• Demian Fiocca (2006)</li> </ul>
	Presidente do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• João Alziro Herz da Jornada</li> </ul>
	Presidente do Banco do Brasil S/A - BB,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rossano Maranhão (interino)</li> </ul>
	Presidente da Caixa Econômica Federal – CEF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>
	Presidente do Banco da Amazônia - BASA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mâncio Lima Cordeiro</li> </ul>
	Presidente do Banco do Nordeste - BNB	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Roberto Smith</li> </ul>
	Diretor-geral brasileiro da Usina Hidrelétrica de Itaipu – ITAIPU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>
	Presidente da Petrobras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• José Eduardo Dutra (até julho de 2005)</li> <li>• Sergio Gabrielli (a partir de julho de 2005)</li> </ul>
	Diretor – Presidente de Furnas Centrais Elétricas S/A – FURNAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>

Presidente das Centrais Elétricas Brasileiras – ELETROBRÁS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aloisio Marcos Vasconcelos Novais (2005)</li> <li>• Valter Luiz Cardeal de Souza (2006)</li> </ul>
Diretor-presidente da Companhia Hidroelétrica do São Francisco - CHESF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>
Presidente da Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A - ELETROSUL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Milton Mendes (2005)</li> <li>• José Drumond Saraiva (2006)</li> </ul>
Presidente das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - ELETRONORTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Roberto Salmeron (até junho de 2005)</li> </ul>
Diretor-presidente do Serviço Federal de Processamento de Dados -SERPRO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Henrique Costbile (até maio de 2005)</li> <li>• Wagner José Quirice (2006)</li> </ul>
Presidente da Cobra Tecnologia S.A – COBRA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não encontrado</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado pela autora (2018).

O Projeto e o Decreto do Sistema UAB foram criados e promulgados durante o governo Lula, sendo que, no quadro de integrantes do Fórum das Estatais, percebemos que existem atores sociais ligados ao presidente Lula e ao seu partido. Isso demonstra que o interesse pelo desenvolvimento do projeto caracteriza-se como uma proposta do próprio governo federal na expansão do ensino superior público.

De acordo com as informações disponíveis na página virtual da Capes (2016a), o Sistema Universidade Aberta do Brasil, regulamentado pelo decreto nº 5.800/06, é uma política pública de articulação envolvendo a Secretaria de Educação a Distância (SEED/MEC) e a Diretoria de Educação a Distância (DED/CAPES). Ressaltamos que a Seed foi extinta em 2011 e o Sistema UAB ficou sob responsabilidade da Capes.

O Sistema da Universidade Aberta do Brasil “[...] propicia a articulação, a interação e a efetivação de iniciativas que estimulam a parceria dos três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) com as instituições públicas de ensino superior”. Permite, ainda, o acesso às instituições de ensino superior públicas com a oferta de uma educação com qualidade “[...] em locais distantes e isolados, incentiva

o desenvolvimento de municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)” (CAPES, 2016b, p. 1). Portanto, pode ser uma forma “[...] para a universalização do acesso ao ensino superior, minimizando a concentração de oferta de cursos de graduação nos grandes centros urbanos e evitando o fluxo migratório para as grandes cidades” (CAPES, 2016b, p. 1).

Salientamos que os cinco eixos fundamentais do Sistema UAB, disponíveis no site da Capes (2016a, p. 1), são:

- Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso;
- Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios;
- Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC;
- Estímulo à investigação em educação superior a distância no País;
- Financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância.

Esses eixos consideram a educação a distância estruturada, no Sistema Universidade Aberta do Brasil, uma ação política. A UAB deve avaliar e aperfeiçoar a oferta dessa modalidade de educação considerando que esta é um instrumento essencial no processo de democratização e expansão do ensino superior público.

Os investimentos nessa área se fazem necessários para que a qualidade da estrutura e da educação ofertada seja garantida. A parceria e o trabalho coeso entre as instituições são outro aspecto que garante a efetivação do programa UAB, pois trata-se de um sistema e não de uma universidade. Isso significa que todas as IES que aderirem ao Sistema UAB seguirão as mesmas orientações e regulamentações para a oferta dos cursos.

De forma geral, o objetivo do Sistema UAB é a expansão do ensino superior que é explicitado no art. 1º do decreto nº 5.800/06:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.

Parágrafo único. São objetivos do Sistema UAB:

I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;

- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação (BRASIL, 2006).

Uma das principais características do decreto nº 5.800/06 é assegurar a formação inicial e continuada dos professores, pois a oferta do ensino superior é essencial para o desenvolvimento social e econômico, todavia a qualidade da educação básica, que é outro problema enfrentado no país, está diretamente relacionada à qualidade da educação ofertada pelos professores.

No que diz respeito à formação dos professores, o Brasil também enfrenta problemas em relação à qualidade desse processo. Portanto, ao se destacar esse aspecto no decreto, evidenciam-se algumas das prioridades do programa UAB e da equipe que o elaborou.

Ofertar educação em outras áreas visando ampliar o sistema de ensino superior público no país é umas das estratégias de efetivação da democratização da educação. O Brasil possui dimensões continentais, portanto, o índice de desigualdade e exclusão educacional se faz presente, contudo, o decreto estabelece que diminuir esse cenário educacional é um dos objetivos da UAB.

Somente organizar a Universidade Aberta do Brasil e ofertar educação a distância não é suficiente para se assegurar o desenvolvimento do ensino superior nessa modalidade. Assim, o decreto induz ao fomento do desenvolvimento e pesquisas na área, especialmente as relacionadas ao uso das tecnologias de informação e comunicação que estão reorganizando e caracterizando as relações e organizações sociais.

No art. 2º, está especificado que as finalidades e os objetivos socioeducacionais do Sistema UAB serão cumpridos com a “[...] colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com polos de apoio presencial” (BRASIL, 2006).

Essa colaboração incentiva e exige, ao mesmo tempo, a participação das IES públicas, no entanto a integração se dará a partir do cumprimento da regulamentação específica para a oferta dessa modalidade que é respaldada por outros documentos. Os parágrafos 1º e 2º do art. 2º destacam os polos de apoio presencial:

§ 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se o pólo de apoio presencial como unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas instituições públicas de ensino superior.

§ 2º Os pólos de apoio presencial deverão dispor de infra-estrutura e recursos humanos adequados às fases presenciais dos cursos e programas do Sistema UAB (BRASIL, 2006).

A preocupação com a estrutura dos polos é evidente no decreto, no entanto sua regulamentação também é estabelecida por outros documentos. O art. 3º trata dos convênios entre as IES que, na época da promulgação do decreto nº 5.800/06, deveriam seguir as orientações do decreto nº 5.622/05, no entanto esse foi revogado pelo decreto nº 9.057/17 apresentando algumas mudanças na oferta da educação a distância.

Essas mudanças tornam a educação a distância mais flexível para que o setor privado continue se desenvolvendo, enquanto as IES públicas ficam estagnadas. O novo decreto foi elaborado e promulgado no governo Temer, um governo com princípios diferentes da equipe que elaborara o decreto nº 5.622/05 e o decreto nº 5.800/06.

Os art. 4º e 5º do decreto nº 5.800/06 tratam dos acordos ou convênios entre os entes federativos:

Art. 4º O Ministério da Educação firmará acordos de cooperação técnica ou convênios com os entes federativos interessados em manter pólos de apoio presencial do Sistema UAB, observado o disposto no art. 5º.

Art. 5º A articulação entre os cursos e programas de educação superior a distância e os pólos de apoio presencial será realizada mediante edital publicado pelo Ministério da Educação, que disporá sobre os requisitos, as condições de participação e os critérios de seleção para o Sistema UAB (BRASIL, 2006).

Os acordos ou convênios deveriam ser realizados desde que as instituições de ensino superior públicas cumprissem as exigências estabelecidas em relação à

estrutura dos polos presenciais. Essa é uma das formas de se manter a qualidade da estrutura e da educação ofertada. Desmitificar a EaD é necessário no Brasil, e, ainda que exista gradualmente diminuição no preconceito com a modalidade, o seu diferencial é demonstrar que a qualidade e a prioridade nesse quesito são parte da proposta de educação a distância ofertada pelas IES públicas.

O art. 6º do decreto nº 5.800/06 dispõe que

As despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira (BRASIL, 2006).

De acordo com Costa (2010), a fim de garantir os objetivos sobre a formação inicial e continuada dos professores, esse decreto destaca a questão orçamentária e atribui a responsabilidade pela coordenação, supervisão e avaliação ao MEC.

Por fim, o art. 7º do decreto nº 5.800/06 salienta que “o Ministério da Educação coordenará a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação dos cursos do Sistema UAB” (BRASIL, 2006).

A partir do texto do decreto nº 5.800/06, percebemos que os grupos de atores envolvidos apresentavam, em sua maioria, ideias condizentes e compatíveis com uma proposta de democratização do ensino superior pela educação a distância que estava sendo discutida em nível internacional e incentivada pela Unesco.

Os problemas mundiais relacionados ao ensino superior no início do século XXI entraram na pauta de discussões, especialmente dos países em desenvolvimento. Diante de um cenário internacional de desenvolvimento econômico e expansão das relações capitalistas, a educação básica e o ensino superior são caminhos necessários para se alcançar o desenvolvimento econômico e social frente às demandas internacionais.

O Sistema UAB configura-se como uma política de inclusão direcionada a toda a população que almeja cursar uma graduação, e a utilização da modalidade a distância nesse sistema evidencia a credibilidade da EaD no quesito democratização.

A educação a distância é uma modalidade inovadora, capaz de se adequar às necessidades educacionais e sociais dos alunos. No Brasil, ela se destaca em um

cenário de exclusão dos alunos que, por algum motivo, não conseguem frequentar os cursos presenciais.

Por fim, o texto da política se demonstra coeso com as ideias dos integrantes do Fórum das Estatais pela Educação e do governo. O decreto foi escrito diretamente para as instituições de ensino superior públicas e os entes federativos e, nesse sentido, se enquadra como uma política de atuação do setor público.

## **4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS POVOS INDÍGENAS**

Nesta seção, apresentaremos os aspectos políticos sobre os povos indígenas do Brasil a partir da década de 1970 até o acesso desse grupo ao ensino superior e abordaremos a estruturação de uma proposta de educação específica e as conquistas oriundas do movimento indígena.

Especificamente relacionado ao acesso no ensino superior, trataremos das políticas de ação afirmativa dos povos indígenas definidas pela lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06 e pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, por meio da análise do contexto de influência e produção do texto fundamentado no ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992).

### **4.1. Processo político dos povos indígenas: da década de 1970 à criação das políticas de ação afirmativa para o acesso ao ensino superior**

Nesta subseção, apresentamos uma retomada dos principais aspectos políticos dos povos indígenas a partir da década de 1970, período em que o movimento indígena surgiu e passou a reivindicar a garantia de direitos sociais, culminando na Constituição de 1988 e na estruturação da educação escolar indígena a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96.

A repressão cultural e a dominação exercida sobre os povos indígenas prejudicaram as culturas e a identidade destes, no entanto, mesmo com essas ações, os indígenas buscam os direitos negados e a reafirmação de sua identidade resgatando suas tradições, culturas, terras, línguas, rituais e cerimônias, especialmente a partir do século XX (LUCIANO, 2006).

A fim de contextualizarmos nosso recorte temporal sobre as questões indígenas a partir da década de 1970, recorreremos a Luciano (2006) que divide o



movimento indígena no país em três períodos: o Indigenismo Governamental Tutelar, o Indigenismo Não Governamental e o Indigenismo Governamental Contemporâneo – pós 1988. Esses períodos foram delineados pelo cientista social e militante da causa indígena, Silvio Cavuscens.

O Indigenismo Governamental Tutelar caracterizou-se, principalmente, pela criação do Serviço de Proteção ao Índio (SPI), em 1910, e, depois de reformulado, sob a alegação de corrupção de recursos financeiros, genocídios e ineficiência administrativa, transformou-se na Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em 1967. O SPI surgiu a partir de ideias positivistas da Europa destacando a incapacidade dos povos indígenas e a necessidade de tutela do Estado. A tutela não era justificada como uma forma assistencial ou de proteção que é um direito universal de qualquer cidadão, mas pela incapacidade civil e intelectual desses povos (LUCIANO, 2006).

Entre as ações do SPI, estavam a representação dos povos indígenas dentro e fora do Brasil bem como a integração deles à sociedade nacional. A última ação se justificava pelo interesse na expansão das fronteiras agrícolas para contribuir com o desenvolvimento econômico do país, isso porque, se os povos indígenas vivessem como os povos não indígenas, deixariam de ser indígenas e não necessitariam mais de terras, uma vez que estariam integrados às cidades e vilas, desenvolvendo outras atividades econômicas (LUCIANO, 2006).

Na acepção de Amaral (2010), essas ações seriam coordenadas por estratégias relacionadas à educação dos povos indígenas por meio da criação de escolas específicas, mantidas pelo governo. Essas escolas formariam produtores rurais com precário método de ensino e materiais didáticos padronizados, distanciando-os de suas realidades.

No entanto, existia um discurso contraditório nesse contexto, pois dizia-se que os povos indígenas eram incapazes intelectualmente; por outro lado, buscava-se a emancipação desses povos no sentido de integrá-los à sociedade, tornando-os cidadãos comuns para que deixassem de ser indígenas, abrindo caminho, assim, para a exploração de suas terras (LUCIANO, 2006).

Nas décadas de 1960 e 1970, o Estado brasileiro tentou definir critérios de indianidade, classificando quem era mais ou menos indígena e até quem deveria deixar de ser (LUCIANO, 2006). Percebemos um movimento intenso que visava destruir a identidade e a história de um povo em decorrência de interesses econômicos.

O segundo período se iniciou em 1970 - e aqui estabelecemos nosso recorte - , denominado Indigenismo Não Governamental, constituído pela participação das universidades e da Igreja, especialmente a Católica, que buscava desconstruir a imagem de cúmplice na política etnocida de colonização do Brasil (LUCIANO, 2006).

A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), no âmbito da Igreja Católica, criou uma pastoral para trabalhar com os povos indígenas e suprir as necessidades básicas destes. O Conselho Indigenista Missionário (CIMI) foi criado a partir de uma perspectiva mais política a fim de contribuir com debates, apoio e denúncias sobre a violação dos direitos indígenas (LUCIANO, 2006).

De acordo com Luciano (2006), diversas organizações não governamentais foram surgindo para contribuir com o reconhecimento e a garantia dos direitos dos povos indígenas brasileiros como, por exemplo, a Operação Amazônia Nativa (OPAN), Centro de Trabalho Indigenista (CTI), Comissão Pró-Yanomami (CCPY), Instituto Socioambiental (ISA), Grupo de Trabalho Missionário Evangélico (GTME), Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI), entre outras.

O último período é o Indigenismo Governamental – pós 1988, sendo que sua principal característica é a ampliação das formas de relacionamento do Estado com os povos indígenas pela criação de órgãos federais dentro dos ministérios para tratar especificamente das questões relacionadas a essa parcela da população. Conseqüentemente, a Funai deixaria de ser a única responsável pelo gerenciamento desses povos (LUCIANO, 2006).

A partir das discussões realizadas por Rocha e Novak (2011), percebemos que a Funai, criada em 1967, apesar do discurso de estabelecer um ensino bilíngue para respeitar a especificidades desses povos, mantinha na educação seus objetivos voltados à integração, como ofertada anteriormente pela Igreja.

Após essa breve contextualização para compreendermos o nosso recorte temporal, destacamos que, desde a década de 1970, o movimento indígena brasileiro está mais organizado e possui “[...] um conjunto de estratégias e ações que as comunidades e as organizações indígenas desenvolvem em defesa de seus direitos e interesses coletivos” (LUCIANO, 2006, p. 58). Esse movimento em conjunto com a revalorização das culturas indígenas e da criação de políticas públicas possibilita a reafirmação da identidade desses povos (LUCIANO, 2006). De forma geral, o autor salienta que

[...] os povos indígenas brasileiros de hoje são sobreviventes e resistentes da história de colonização europeia, estão em franca recuperação do orgulho e da auto-estima identitária e, como desafio, buscam consolidar um espaço digno na história e na vida multicultural do país (LUCIANO, 2006, p. 29).

Destacamos que essas conquistas e lutas ocorrem em decorrência da existência da organização indígena que se difere do movimento supracitado. Esta consiste na organização das atividades e da vida coletiva dentro de cada comunidade indígena para garantir a convivência e a distribuição das responsabilidades nas terras indígenas (LUCIANO, 2006).

Em nível internacional, após os movimentos de maio de 1968 e dos novos movimentos sociais, teve início um problema político no que diz respeito ao reconhecimento da diversidade (FAUSTINO; CARVALHO, 2018). No Brasil, as organizações indigenistas não governamentais surgiram na década de 1960 e o movimento indígena, na década de 1970, a partir também das influências internacionais, o que culminou em um discurso pelo reconhecimento da diversidade e na tentativa de caracterizar a educação escolar indígena sob a perspectiva de que a criação de uma escola para esses povos corresponderia ao fortalecimento da autonomia destes (ROCHA; NOVAK, 2011)

Na história do século XX, a educação dos povos indígenas que buscava assegurar o integracionismo a partir dos padrões da cultura europeia começou a declinar após a década de 1970. Diante dessas mudanças, surgiram, nessa década, pesquisas científicas com temáticas relacionadas à educação escolar indígena com a consolidação dos programas de pós-graduação na área de ciências humanas (ROCHA; NOVAK, 2011).

De acordo Faustino e Silva (2003), havia um discurso e pesquisas que apontavam para o fato de que quase não existiam mais índios puros no país, que eles já estavam sendo integrados à sociedade moderna, usavam roupas, alimentavam-se de produtos industrializados, não seguiam mais suas culturas, entre outros. Esses aspectos eram apresentados pelo poder público e setores conservadores da sociedade que pretendiam reforçar a ideia de que os povos indígenas estavam em processo de extinção natural, portanto, não havia necessidade de preocupar-se com eles, porém, na década de 1970, profissionais da área de antropologia e das ciências humanas realizaram estudos diretamente com esses povos e demonstraram

[...] que os povos indígenas sobreviveram aos cinco séculos de extermínio e violência na história da colonização do Brasil. Conservaram sua língua, muitas de suas tradições, seus mitos, reinventaram sua cultura e continuam lutando pela demarcação das terras pois sabem ser esta condição indispensável para a sobrevivência dos povos (FAUSTINO; SILVA, 2003, p. 4).

Os resultados da pesquisa são contraditórios ao discurso do governo e de uma parcela da sociedade que afirmavam não haver necessidade de preocupação com esses povos. A população indígena estava sendo dizimada, desde a colonização do Brasil, por atitudes pensadas e organizadas por aqueles que deveriam garantir a integridade e a segurança dos povos brasileiros.

Portanto, é nesse contexto que surge o movimento indígena que passa a receber apoio da sociedade em busca de reconhecimento como cidadão brasileiro. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 é importante, pois é o primeiro momento em que os povos indígenas, de fato, são reconhecidos como pertencentes ao país.

Corroborando essa ideia, Novak (2007) afirma que questões raciais foram negligenciadas no Brasil e, na década de 1970, os grupos discriminados se organizaram e passaram a reivindicar políticas de inclusão social que, no decorrer dos anos, culminaram no reconhecimento desses povos na Constituição Federal de 1988.

Para Buratto (2008), foi somente nesse período, por meio do movimento indígena, que começaram a ser rompidos os processos de dominação desses povos. Rocha e Novak (2011) salientam que os movimentos não governamentais e o movimento indígena passaram a tratar de práticas pedagógicas pluralistas e políticas menos etnocêntricas, reforçando a ideia de aceitação das diferenças. Foi essa atuação e perspectiva que garantiu conquistas com a Constituição Federal de 1988 no que tange à ruptura de políticas indígenas integracionistas as quais existiam justamente porque se acreditava na extinção dos povos indígenas.

O novo direcionamento das políticas públicas educacionais contou com o apoio das áreas de antropologia e da educação por meio de discussões e fóruns específicos com diversos agentes sociais visando reafirmar os direitos sociais desses povos (ROCHA; NOVAK, 2011).

Oliveira e Freire (2006) informam que, a partir da criação do movimento indígena, esses povos conseguiram construir uma nova imagem que, de fato, demonstrava quem eles eram. Mais do que isso, eles passaram a participar de

eventos até em âmbito internacional, iniciaram a produção de vídeos e imagens veiculados por diferentes meios de comunicação a fim de mostrarem, a toda a sociedade, suas culturas e necessidades.

Apesar das conquistas oriundas desse movimento, Luciano (2006) salienta que ainda existem alguns desafios enfrentados pelos povos indígenas. O primeiro é lidar com o modelo burocrático de organização social, política e econômica dos não indígenas:

O modelo de organização social, no formato de associação institucionalizada, não respeita o jeito de ser e de fazer dos povos indígenas. Os processos administrativos, financeiros e burocráticos, além de serem ininteligíveis à racionalidade indígena, confrontam e ferem os valores culturais dos seus povos, como o de solidariedade, generosidade e democracia (LUCIANO, 2006, p.82).

O segundo desafio é resistir aos encantamentos dos instrumentos de poder econômico, cultural e político dos brancos. De acordo com Luciano (2006), a sociedade envolvente é capitalista, individualista e materialista, enquanto as sociedades indígenas são comunitárias, coletivas e valorizam mais a vida do que os bens materiais.

O terceiro desafio é a articulação sociopolítica em nível nacional para a defesa dos direitos desses povos, mas o problema está no tamanho do país, que é continental, e que dificulta o contato entre os diferentes povos indígenas. Eles até tentam se organizar por meio do uso dos recursos de comunicação, no entanto o gasto com esses equipamentos e a manutenção dos serviços são caros diante de suas condições financeiras (LUCIANO, 2006).

O quarto desafio é reverter o processo de dependência dos povos indígenas, instaurado ao longo dos anos pelo Estado e pela sociedade envolvente. O quinto desafio é manter e garantir os direitos adquiridos, bem como lutar por novos direitos que afastem a ameaça de extinção (LUCIANO, 2006).

O sexto desafio é garantir a capacitação técnica e política dos membros do movimento, das organizações e das comunidades indígenas para que tenham condições compatíveis com as da sociedade para defender seus direitos. Por fim, devem assegurar seu espaço como cidadãos brasileiros sem abrir mão de suas culturas, tradições, conhecimentos e valores (LUCIANO, 2006).

De acordo com Luciano (2006), a educação indígena se difere da educação escolar indígena. A primeira é compreendida como “[...] processos próprios de transmissão e produção dos conhecimentos dos povos indígenas”, enquanto a segunda “[...] diz respeito aos processos de transmissão e produção dos conhecimentos não-indígenas e indígenas por meio da escola, que é uma instituição própria dos povos colonizadores” (LUCIANO, 2006, p. 129). Ou seja,

A educação escolar indígena refere-se à escola apropriada pelos povos indígenas para reforçar seus projetos socioculturais e abrir caminhos para o acesso a outros conhecimentos universais, necessários e desejáveis, a fim de contribuir com a capacidade de responder às novas demandas geradas a partir do contato com a sociedade global (LUCIANO, 2006, p. 129).

A educação escolar indígena sofreu com a desconfiança de alguns povos indígenas, pois estes acreditavam que aquela era uma forma de aculturação, no entanto, a partir do contato com o mundo moderno e com a globalização, perceberam que essa educação, se bem direcionada por eles, poderia contribuir com suas necessidades atuais e com o fortalecimento de suas culturas e identidades como um instrumento de conquista da cidadania (LUCIANO, 2006).

Essa desconfiança surgiu com a tradição assimilacionista e integracionista que apagava suas diferenças culturais por meio da educação para, em certa medida, não atrapalhar o processo civilizatório e de desenvolvimento do país (BRASIL, 2013).

Na história do Brasil, perpetuou-se a ideia de que os povos indígenas não têm educação, portanto, é necessário desmistificar essa concepção com informações sobre como é compreendida a educação dentro das culturas indígenas. Luciano (2006) afirma que os saberes são passados de geração em geração, formando, assim, músicos, artesãos, pintores, entre outros. A educação é responsabilidade dos pais e avós que necessitam ensinar tudo o que aprenderam com seus ancestrais.

As crianças desde cedo têm obrigações que aprendem com seus pais e avós por meio dos ensinamentos verbais destes, pela observação e pela experiência. A partir dessa forma de organização e da visão que tinham sobre educação, a figura do professor era vista pelos povos indígenas como um desrespeito a esses adultos responsáveis por toda a formação das crianças (LUCIANO, 2006).

Chilante e Andrioli (2011) destacam que a relação com a língua oral e a escrita tem valores diferentes para os povos indígenas. Por exemplo, os Kaingang são

ágrafos e, em alguns casos, o índice de evasão no final do ensino fundamental anos iniciais ocorre justamente pela falta de aceitação e reconhecimento da instituição escolar, pois a escola e a aprendizagem de outra língua são vistas, pelos mais velhos, como uma forma de dominação.

No século XXI, com uma proposta específica de educação escolar que se difere da educação geral dos povos indígenas dentro de suas comunidades, essa concepção sofreu alterações e os professores passaram a ser vistos

[...] como um dos principais interlocutores nos processos de construção do diálogo intercultural, mediando e articulando os interesses de suas comunidades com os da sociedade nacional em geral e com os de outros grupos particulares, promovendo a sistematização e organização de novos saberes e práticas. É deles também a tarefa de refletir criticamente e de buscar estratégias para promover a interação dos diversos tipos de conhecimentos que se apresentam e se entrelaçam no processo escolar: de um lado, os conhecimentos ditos universais, a que todo estudante, indígena ou não, deve ter acesso, e, de outro, os conhecimentos étnicos, próprios ao seu grupo social de origem, que, outrora negados, hoje assumem importância crescente nos contextos escolares indígenas (BRASIL, 2013).

Sobre as principais conquistas dos movimentos indígenas, na acepção de Luciano (2006), são elas o Estatuto do Índio, promulgado pela lei nº 6.001/73; os direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988; a ratificação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2004; a participação política de alguns membros dos povos indígenas; a criação de programas governamentais inovadores como o Projeto de Proteção às Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL), o Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEIs) e a Carteira Indígena.

No campo político, de acordo com o autor, o movimento indígena brasileiro foi responsável por influenciar a sociedade brasileira, juntamente com o Congresso Nacional Constituinte, a aprovar os direitos indígenas na Constituição Federal (CF) de 1988. A conquista desse movimento reflete um esforço conjunto de lideranças, povos e organizações indígenas em busca de reconhecimento e garantia de direitos.

O movimento indígena no Brasil é responsável pela conquista dos direitos a terra e pelo direito à educação escolar, respeitando seus princípios filosóficos, pedagógicos, políticos e metodológicos (LUCIANO, 2006). Em especial, salientamos que, com a CF de 1988, a educação escolar diferenciada, específica, intercultural e

bilíngue foi garantida, e, a partir dela, outras leis foram criadas para estabelecer sua regulamentação (ROCHA; NOVAK, 2011).

Em âmbito internacional, elaborou-se a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1989 que foi promulgada no Brasil, em 2004, pelo decreto nº 5.551. De acordo com Novak (2007, p. 75), em “[...] relação à educação a referida convenção, dá garantia aos indígenas de concorrer a todos os níveis de ensino, em igualdade de oportunidades dispensada ao restante da comunidade nacional”.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 rompeu com a tutela dos povos indígenas, reconhecendo a cidadania brasileira e a autonomia destes (KAWAKAMI; JODAS, 2013). Os direitos adquiridos pelos povos indígenas com a CF de 1988 são considerados avanços diante do tratamento recebido pela sociedade envolvente. Desde a chegada dos portugueses ao Brasil, acreditava-se na ideia de desaparecimento dos povos indígenas por meio da assimilação da cultura dominante e uma das consequências dessa visão pode ser observada em pessoas que acreditam existirem raças superiores a outras (GUIMARÃES, 2006).

Paladino e Almeida (2012) salientam que as políticas de reconhecimento da diversidade no Brasil ocorreram a partir da Constituição Federal de 1988 como consequência do processo de redemocratização do país e dos movimentos sociais que solicitavam ações concretas dos governos no que tange ao combate das desigualdades e discriminação referentes a gênero, raça e etnia (PALADINO; ALMEIDA, 2012).

Vimos que a Constituição é um marco no reconhecimento de alguns direitos indígenas e, em função disso, apresentaremos, a seguir, mais alguns exemplos, no entanto destacamos que as questões relacionadas às terras desses povos continuam sendo alvo de discussões entre estes e o Estado.

Na seção I, que trata da educação brasileira, o art. 210 dispõe que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” e, em seu § 2º, garante aspectos específicos dos povos indígenas nessa etapa: “O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem” (BRASIL, 1988).



Na seção II, que trata da cultura, o art. 215 dispõe que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. Especialmente em seu § 1º, destaca que “o Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (BRASIL, 1988).

O capítulo VIII é destinado aos indígenas e, conforme o art. 231,

São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens (BRASIL, 1988).

Esse artigo assegura as características dos povos indígenas rompendo com a ideia de que eles necessitam abandonar suas culturas em detrimento de outros povos, como ocorreu no decorrer de toda a sua história.

O art. 232 dispõe que “os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo” (BRASIL, 1988).

Na acepção de Grupioni (2002), a Constituição Federal de 1988 superou a postura integracionista das legislações no Brasil que tratavam dos povos indígenas e a ideia de que eram uma categoria étnica e social em processo de desaparecimento. A Constituição garante o direito de ser índio e de esse sujeito seguir sua cultura sem a repressão sofrida até o período.

Com a Constituição Federal de 1988, os povos indígenas ganharam o direito de “[...] votar e ser eleito, fazer carteira de identidade, abrir contas em bancos e circular livremente pelo país” (FAUSTINO; SILVA, 2003, p. 3), no entanto Faustino e Silva (2003) destacam que esses direitos adquiridos não garantem a plena cidadania dos povos indígenas, pois eles continuam sofrendo com a exclusão no Brasil.

Diante de séculos de sofrimento e de uma política de tutela, os povos indígenas estão aprendendo a lidar com todas as situações que envolvem seus interesses, bem como o jogo de poderes políticos, pois essa aprendizagem lhes foi negada durante toda a sua existência e processo de organização da sociedade atual.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, surgiram discussões sobre uma nova proposta de educação dos povos indígenas que foi mais bem

organizada com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96. Januário (2002) destaca que o processo educacional desses povos se iniciou com a chegada dos colonizadores portugueses, porém a educação fundamentava-se no mundo ocidental e na doutrina cristã sob responsabilidade dos jesuítas.

De forma geral, a educação ofertada aos povos indígenas, durante o “[...] século XVI até meados do século XX, foi marcada por uma prática que desconsiderava a diversidade étnica e cultural existente no território brasileiro, em favor de uma política pública de homogeneização social” (JANUÁRIO, 2002, p. 49).

A CF de 1988 abriu caminho para um novo contexto educacional que culminou na LDBEN nº 9.394/96 que assegurou uma educação escolar indígena pautada nas línguas, costumes e culturas desses povos, diferenciando-a do sistema de ensino praticado nas escolas brasileiras (JANUÁRIO, 2002).

A década de 1990 foi marcada pelo surgimento da preocupação com o acesso das minorias à educação e o respeito à diversidade cultural. Esses temas perpassaram as discussões dos organismos internacionais e dos governos, porém percebeu-se preocupação especialmente na escolarização para o mercado de trabalho (NOVAK, 2007).

Os organismos internacionais, representados pela Organização das Nações Unidas, pela Unesco, pelo Banco Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), conduziram estudos que deram atenção especial à educação escolar indígena, intercultural e bilíngue que era considerada essencial “[...] para conseguir formar uma geração de jovens indígenas escolarizados, que melhorariam os níveis de emprego e renda, assumiriam as organizações indígenas e exerceriam papéis de liderança em meio ao povo do qual provêm” (FAUSTINO; NOVAK, 2011, p. 9).

Na acepção de Faustino e Carvalho (2018), a fim de minimizarem o poder das lutas contra a expansão do capitalismo pelos grupos que sofreram durante séculos com as políticas de colonização e exploração, as potências econômicas mundiais integrantes do G8 (Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Itália, Reino Unido e Rússia) passaram a reconhecer e valorizar a diversidade cultural.

Os organismos internacionais, na visão de Faustino (2011), consideram os povos indígenas pertencentes às camadas mais pobres da população para quem as políticas públicas não chegam, portanto, desenvolver uma escolarização específica lhes permitirá acesso a outros níveis de emprego e renda. Para os organismos

internacionais, a solução era promover melhoria na qualidade da educação ofertada para os povos indígenas, aumentando o número de matrícula. Psacharopoulos e Patrinos (1993 *apud* FAUSTINO, 2011, p. 51-52) apontavam que, na década de 1990,

[...] além da escassez econômica que os afeta, os índios são discriminados por serem diferentes, não dominarem corretamente a língua da sociedade envolvente, terem baixa escolaridade e dificuldade de lidar com os códigos modernos da sociedade que os envolve, tendo acesso desigual e limitado aos recursos produtivos e escassa participação nas instituições sociais e políticas.

Nesse contexto, o final da década de 1980 e a década de 1990 são marcos na reformulação das políticas educacionais baseadas na interculturalidade, especificidade e bilinguismo (FAUSTINO; NOVAK, 2011), todavia a compreensão das demandas indígenas e de suas lutas políticas gira em torno da significação de interculturalidade que surge como uma forma de tratar a diversidade cultural.

Esse conceito passou a integrar as discussões a partir da década de 1970, especialmente quando os governos da Espanha, França e Itália o incorporaram aos seus projetos de educação para imigrantes e minorias presentes em seus países. Embora essa constatação, existem quatro modelos para se tratar a diversidade e, dentre eles, há a interculturalidade. O primeiro é o modelo assimilacionista, que não é voltado aos indivíduos, mas aos grupos para que estes adotem os valores nacionais coletivamente. Esse modelo ocorreu na Inglaterra, Austrália, Nova Zelândia, Estados Unidos no final do século XIX e início do XX (PALADINO; ALMEIDA, 2012).

O segundo é o modelo integracionista, em que os indivíduos se integravam à cultura nacional gradualmente e tem como foco o indivíduo. O terceiro é o modelo multicultural, caracterizado pela tolerância à diversidade, mas não de valorização dessa diversidade cultural e de sua coexistência, ou seja, não há troca entre as culturas (PALADINO; ALMEIDA, 2012).

Esse modelo foi utilizado na política de reconhecimento da diversidade cultural baseado na igualdade formal como uma estratégia de combate ao racismo e à discriminação que ocorreram na década de 1960 nos Estados Unidos, na década de 1970 no Canadá e em 1992 em Los Angeles (FAUSTINO, 2008).

O quarto é o modelo intercultural que

[...] propõe um tratamento igualitário da diversidade, sem sobreposição da cultura dominante sobre outra subordinada. O avanço deste modelo está em tratar a diferença como fator enriquecedor e não como obstáculo. A educação intercultural é vista como instrumento de “empoderamento” das minorias, valendo-se do domínio tanto dos seus códigos específicos quanto dos códigos “ocidentais”, poderiam lutar por seu espaço na sociedade e na economia mundial (PALADINO; ALMEIDA, 2012, p. 17).

Para além disso, os autores destacam que a interculturalidade é a troca e a coexistência entre as diversidades culturais, no entanto, de acordo com Faustino (2006), esse conceito ganhou força na América Latina somente com a revista *América Indigenista*, em 1982, que foi responsável por divulgar os resultados da Conferência Mundial do México sobre Cultura e Desenvolvimento que ocorreu no mesmo ano e foi realizada pela Unesco (FAUSTINO, 2006).

A prática da interculturalidade possibilita que os povos indígenas nos ensinem outras concepções de compreendermos o mundo, possibilitando a troca de conhecimentos e experiências entre diferentes culturas (RODRIGUES; NOVAK; FAUSTINO, 2016).

Os organismos internacionais, após a década de 1990, a fim de diminuir as tensões sociais nos países em virtude do aumento da pobreza e das desigualdades sociais, direcionaram suas ações para os grupos vulneráveis, incentivando a criação de políticas regionais e locais, visando a um atendimento especial e instaurando harmonia entre os povos (FAUSTINO; CARVALHO, 2018).

No campo educacional, as mudanças se deram pelas orientações dos organismos internacionais e pela pressão dos movimentos sociais do país (FAUSTINO; CARVALHO, 2018). Essas orientações, na perspectiva de Moreira e Lima (2019), incentivam a criação de políticas visando à relação entre educação inclusiva, diversidade cultural e formação de professores a partir da década de 1990 sob a perspectiva da interculturalidade.

Todavia, as mudanças educacionais que consideram a interculturalidade devem reconhecer a diversidade cultural no processo de ensino-aprendizagem. São necessários a troca de conhecimentos entre os povos e o acesso às tecnologias da sociedade nacional para ocorrerem a interação e a participação cidadã dos povos indígenas. A valorização do bilinguismo ou multilinguismo integra esse processo, pois garante o uso das línguas maternas (PALADINO; ALMEIDA, 2012).

Esses aspectos passam a ser articulados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, porém, antes de abordarmos a influência da lei para a educação escolar indígena, destacamos que o decreto nº 26, de 1991, transferiu da FUNAI para o Ministério da Educação a responsabilidade de coordenar as ações relacionadas à oferta desse tipo de educação, e aos municípios e Estados ficou a função executora (NOVAK, 2007).

Em seguida, a portaria interministerial MEC/Ministério da Justiça nº 559/1991 e as Portarias nº 60/1992 e nº 490/1993, estruturam a criação do Comitê Nacional de Educação Escolar Indígena (CNEEI) (BRASIL, 1994). De acordo com Faustino (2006), diversas ações foram organizadas pelo país com a elaboração de documento, eventos, programas de formação de professores específicos, elaboração de materiais didáticos, entre outros.

Faustino (2006, p. 10) salienta que essas ações promovidas a partir dos Núcleos de Educação Indígena (NEIs) objetivavam “formular uma nova política para educação escolar entre grupos indígenas, fundamentada nos princípios de multiculturalismo e da interculturalidade”. Em 1993, foram divulgadas pelo MEC as Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena e como afirma Novak (2007), o discurso presente nas diretrizes era de promover uma educação mais autônoma em que os professores indígenas fossem responsáveis pela gestão das escolas, no entanto o Estado tem gerenciado todo o projeto, resultando no ocultamento dessa autonomia.

Faustino (2011) salienta que a elaboração das Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena ocorreu a partir do decreto nº 26/91 que objetivava a formulação de políticas a partir dos princípios da diversidade, autonomia, especificidade, bilinguismo e interculturalidade visando à inclusão das minorias étnicas.

Após esse período, no Brasil, foi criado em 1991 um Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra no governo FHC, em que somente um grupo foi contemplado diante de cenários internacional e nacional em prol do reconhecimento da diversidade cultural (PALADINO; ALMEIDA, 2012), entretanto as discussões, mesmo que direcionadas somente a um grupo, contribuíram com o surgimento das políticas de ação afirmativa.

Sobre a LDBEN nº 9.394/96, no que tange à educação escolar indígena, o art. 32, referente à seção do ensino fundamental, repete o disposto da Constituição sobre

o direito de se utilizar as línguas maternas e os próprios processos de aprendizagem nas comunidades indígenas.

Os arts. 78 e 79, relacionados às disposições gerais da LDBEN nº 9.394/96, tratam de novos aspectos inerentes à educação escolar indígena, ao acesso ao ensino superior, ao apoio técnico e financeiro destinado a essas comunidades:

Art. 78. O Sistema de Ensino da União, com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos índios, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilingüe e intercultural aos povos indígenas, com os seguintes objetivos:

I - proporcionar aos índios, suas comunidades e povos, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências;

II - garantir aos índios, suas comunidades e povos, o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não-índias.

Art. 79. A União apoiará técnica e financeiramente os sistemas de ensino no provimento da educação intercultural às comunidades indígenas, desenvolvendo programas integrados de ensino e pesquisa.

§ 1º Os programas serão planejados com audiência das comunidades indígenas.

§ 2º Os programas a que se refere este artigo, incluídos nos Planos Nacionais de Educação, terão os seguintes objetivos:

I - fortalecer as práticas sócio-culturais e a língua materna de cada comunidade indígena;

II - manter programas de formação de pessoal especializado, destinado à educação escolar nas comunidades indígenas;

III - desenvolver currículos e programas específicos, neles incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades;

IV - elaborar e publicar sistematicamente material didático específico e diferenciado.

§ 3º No que se refere à educação superior, sem prejuízo de outras ações, o atendimento aos povos indígenas efetivar-se-á, nas universidades públicas e privadas, mediante a oferta de ensino e de assistência estudantil, assim como de estímulo à pesquisa e desenvolvimento de programas especiais (BRASIL, 1996).

Salientamos que o parágrafo 3, do art. 79, da LDBEN nº 9.394/96, que trata da oferta do ensino superior para os povos indígenas, só foi incluso pela lei nº 12.416/2011. Essa alteração foi essencial para o processo de reconhecimento desses povos e importante para que eles tivessem acesso a esse nível educacional, instigando e ampliando ainda mais as discussões sobre a necessidade de políticas e ações que efetivassem esse direito.

Para Grupioni (2002), a LDBEN nº 9.394/96 preconiza que a educação escolar indígena deve receber tratamento diferenciado, respeitando suas especificidades culturais e promovendo uma prática de bilinguismo e interculturalidade.

Em 1998, foi publicado o Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas (RCNEI) com orientações pedagógicas para as disciplinas, contudo, de acordo com Novak (2007), as orientações não abriram mão dos saberes da sociedade envolvente.

De acordo com Dal'Bó (2010), outros dispositivos legais após a promulgação da LDBEN nº 9.394/96 contribuíram com o desenvolvimento da proposta de educação escolar indígena, sendo eles o parecer CNE/CEB nº 14/99, a resolução CEB nº 3/99 e o Plano Nacional de Educação 2001-2010.

A partir da resolução CEB nº 3/99, as populações indígenas passaram a escolher o próprio modelo de organização e quais os conteúdos a serem ensinados, respeitando, assim, sua cultura, no entanto as propostas educacionais necessitam ser aprovadas pelo Ministério da Educação para que a formação nessas escolas tenha validade e possa garantir a continuidade dos estudos em qualquer instituição de ensino da sociedade brasileira (DAL'BÓ, 2010).

As discussões e a criação de políticas públicas voltadas à educação dos povos indígenas se iniciaram no Brasil com a educação básica, no entanto, para consolidar e organizar uma educação básica que atendesse às necessidades e respeitasse as culturas indígenas, foi necessário se pensar na formação dos professores que atuavam nas escolas. Os indígenas defendem a ideia de que, para preservar suas raízes e tradições, os professores devem ser os próprios integrantes da comunidade.

Faustino, Novak e Cipriano (2013) destacam que, até a década de 1990, as reivindicações dos povos indígenas estavam relacionadas à demarcação de suas terras e à melhoria das escolas da educação básica. Em relação ao acesso dos indígenas ao ensino superior brasileiro foi criado pelo Governo Federal em 2005, o Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Indígenas (PROLIND). De acordo com as autoras o programa objetivava “[...] apoiar projetos desenvolvidos em conjunto com as comunidades indígenas, visando à formação superior para professores em licenciaturas interculturais e à permanência de estudantes indígenas em diferentes cursos de graduação” (FAUSTINO; NOVAK; CIPRIANO, 2013, p. 71).

O Plano Nacional de Educação 2001-2010 estabelece metas relacionadas à

formação dos professores indígenas no nível superior e a parceria entre municípios e Estados visando à expansão dos cursos de formação.

Em 2001, em nível internacional, ocorreu a Conferência Internacional contra o Racismo, a Xenofobia e a Intolerância Correlata, conhecida como Conferência de Durban, que ocorreu na África do Sul. Nela, os Estados nacionais se responsabilizaram por intensificar ações no combate ao racismo e destacaram a importância da educação no processo de prevenção e eliminação da discriminação (PALADINO; ALMEIDA, 2012). Conseqüentemente, “[...] foi a partir da demanda internacional, somada às pressões internas oriundas dos movimentos sociais, especialmente de negros e de indígenas, que a questão *étnico-racial* ganhou força nos debates sobre as definições da política brasileira” (PALADINO; ALMEIDA, 2012, p. 30, grifos do autor).

Em 2002, o Programa Diversidade na Universidade foi criado pela lei nº 10.158/02 objetivando promover o acesso dos grupos socialmente desfavorecidos ao ensino superior (NOVAK, 2007). Faustino, Novak e Cipriano (2013) salientam que a criação desse programa foi uma recomendação dos organismos internacionais e foi financiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Por outro lado, Paladino e Almeida (2012) afirmaram que, após o primeiro edital do programa, identificaram-se, pelos dados do Censo Escolar, as dificuldades dos povos indígenas em concluir a etapa do ensino fundamental em decorrência da ausência de professores. Esse aspecto subsidiou as discussões em torno da necessidade de se formar professores indígenas nas diversas licenciaturas.

Em 2004, aconteceu um seminário sobre os desafios para uma educação superior para os povos indígenas no Brasil relacionado às questões das políticas públicas e dos direitos culturais diferenciados. Destacaremos algumas contribuições de indígenas no que tange a essas demandas.

Para Azalene Kaingang, as questões sobre o ensino superior serão pensadas de forma adequada a partir do momento que o Estado brasileiro se reconhecer como um Estado multicultural. Ela destaca que ter claras as diferenças é reconhecer também a garantia territorial dos povos indígenas e, para o Estado brasileiro, isso é uma ameaça à sua soberania. Na visão Azalene Kaingang, enquanto não ocorrerem melhorias na educação básica, as cotas são apenas uma ação que corrige minimamente as injustiças e exclusões sociais que os povos indígenas sofrem em relação à oferta da educação (LIMA; BARROSO-HOFFMANN, 2004).



Azalene Kaingang ainda destaca que

Há que se pensar numa política de Ensino Superior, mas não necessariamente numa universidade indígena, porque nós somos mais de 200 povos diferentes. [...] Ela não seria de fato uma universidade, porque esta deve ser o lugar onde estão presentes as diferenças. A universidade é o espaço onde se deve viabilizar a diversidade, onde devem estudar indígenas, afro-descendentes, alemães, japoneses e outros. Enfim, toda a diversidade precisa se fazer presente na universidade, pois é ali que se produzem o pensamento e o conhecimento; é o espaço certo para começar a mudar as cabeças. Não somos os únicos que devemos nos preparar para entrar na universidade; ela também tem que se preparar para nos receber e nos entender (LIMA; BARROSO-HOFFMANN, 2004, p. 50).

Outra contribuição que destacamos é de Gersem Luciano Baniwa. Para ele, não existe consenso entre os diferentes povos indígenas sobre a universidade indígena e as cotas, e a preocupação em relação às políticas de ação afirmativa é focar somente no acesso ao ensino superior, enquanto ainda existe um problema na oferta da educação básica pois diversas terras indígenas ainda não têm esse acesso (LIMA; BARROSO-HOFFMANN, 2004).

Já as contribuições de Wanderlei Terena destacam que a demanda pelo ensino superior se iniciou com a necessidade de formação dos professores indígenas. De forma geral, a demanda do ensino superior, para estes, é a oferta de cursos específicos para a formação de professores e de cursos da área da saúde e da biologia para contribuir com a saúde de seu povo e como proteção contra a exploração dos recursos de suas terras.

Lima e Barroso-Hoffmann (2004) destacam que o acesso dos povos indígenas não deve ser pensando somente da perspectiva do ingresso, mas nas condições de permanência. As condições seriam materiais e de acompanhamento pedagógico, porém é necessária a criação de um comitê, uma coordenação ou um núcleo específico dentro da universidade para se garantir essas condições.

Os autores destacam a necessidade da criação de vagas suplementares pelo sistema de cotas que permitem aos povos indígenas o acesso ao ensino superior e em especial salientam sobre “[...] mudanças que se fazem necessárias na reformulação dos currículos de alguns cursos ou ementas das disciplinas a partir da perspectiva de diversidade étnica, cultural e racial do país” (LIMA; BARROSO-HOFFMANN, 2004, p. 101).

Paladino e Almeida discorrem sobre algumas demandas desses povos, em especial destacamos que

Os estudantes indígenas enfatizam também as dificuldades acadêmicas que enfrentam, as diferenças linguísticas e o fato de as universidades não estarem preparadas para atendê-los. Reivindicam a criação de núcleo de apoio dentro das universidades – como já ocorre nos programas de permanência desenvolvidos por várias universidades -, que possam acompanhá-los de forma qualificada em termos pedagógicos, psicológicos, culturais e políticos, de modo a garantir sua permanência, o bom desempenho e a graduação no ensino superior. Também solicitam a criação de uma política sólida e com qualidade de interiorização das universidades brasileiras, já que, por falta de opções, muitos têm tido que se descolar para cidades distantes de seu lugar de origem (PALADINO; ALMEIDA, 2012, p. 139).

As demandas apresentadas pelos autores, quando relacionadas à Universidade Estadual de Maringá, merecem destaque. No que tange à criação de um núcleo de apoio, ressaltamos a Comissão Universidade para os Índios (CUIA) da UEM que oferece suporte aos acadêmicos; em relação à interiorização, destacamos a educação a distância que permite acesso ao ensino superior público sem a necessidade de deixarem suas terras indígenas.

Em 2004, por meio do decreto nº 5.051, o governo federal garantiu aos povos indígenas o direito a concorrer a todos os níveis de ensino ofertados no país (NOVAK, 2007). Além dos cursos de licenciatura intercultural, as universidades brasileiras estão se utilizando das políticas de ação afirmativa para garantirem o acesso dos povos indígenas ao ensino superior, pois estes integram os grupos sociais e as minorias que sofrem com a exclusão social no Brasil.

Siqueira (2010, p. 186) destaca que “minorias é o conceito que se adota com a finalidade de indicar que certas pessoas sofrem discriminações, tendo seus direitos de cidadania desrespeitados”. Em decorrência dessas discriminações, as minorias necessitam de tratamento diferenciado para serem inclusas socialmente. Esse tipo de tratamento está relacionado ao princípio de igualdade sob a perspectiva de uma discriminação positiva (SIQUEIRA, 2010), ou seja,

[...] devemos buscar o cristalino significado da máxima aristotélica, que preconiza: a igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, pois não é suficiente tratar igual os iguais

e desigual os desiguais; mais que isso, é necessário estabelecer quem são os desiguais e qual a extensão desta desigualdade.

A motivação desta definição é exatamente o que vem justificar a atuação do Estado, na diminuição de obstaculizações no convívio social, destes considerados desiguais, através de políticas públicas, intervenção estatal, ações afirmativas e outras técnicas que tenham como objetivo o rechaçamento à discriminação e marginalização social. São, em síntese, as discriminações positivas.

É através da discriminação positiva que se preserva o princípio de igualdade, pois por meio dela busca-se igualar as pessoas e grupos sociais (componentes das minorias) que se encontram numa posição de inferioridade ou mesmo desequilíbrio dentro do contexto social, seja ela sócio-econômica, social, cultural e/ou biológica, e ainda distribuir melhor as oportunidades presentes (SIQUEIRA, 2010, grifos do autor).

A igualdade na discriminação positiva é a igualdade material, conhecida como real ou substancial, e que se difere da igualdade formal. Esta desconsidera as particularidades dos grupos sociais e vê todos iguais diante da lei, enquanto aquela considera as especificidades dos grupos sociais ou indivíduos e adequa os direitos, ou seja, ela corrige as distorções sociais.

Nesse contexto de discriminação positiva é que surgem as políticas de ação afirmativa como uma forma de proporcionar igualdade de condições aos grupos sociais minoritários e resgate da dignidade humana (SIQUEIRA, 2010).

De acordo com Casseb (2010), as políticas de ação afirmativa se enquadram na natureza compensatória ou restauradora, que consiste em uma maneira de se remediar as injustiças do passado sofridas por alguns grupos sociais. Portanto, as políticas de ação afirmativa, na acepção desse autor, “[...] devem ser adotadas a fim de que se reparem os efeitos da discriminação passada. Assim, promove-se no presente uma compensação pelas injustiças cometidas contra os antepassados dos beneficiários das medidas” (CASSEB, 2010, p. 250).

Piovesan (2008) afirma que é necessária uma resposta diferenciada para determinadas violações de direitos. Isso significa que a diferença que antigamente era utilizada para aniquilar direitos agora deve ser empregada para promover direitos. Outro aspecto essencial no contexto de busca pela justiça social é

[...] combinar a proibição da segregação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade, no sentido de que ela se configure como um processo. Isto é, para assegurar a igualdade não basta apenas proibir a discriminação, mediante legislação repressiva. São essenciais as estratégias promocionais capazes de estimular a

inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais. Com efeito, a igualdade e a discriminação pairam sobre o binômio inclusão-exclusão. Enquanto a igualdade pressupõe formas de inclusão social, a discriminação implica na violenta exclusão e intolerância à diferença e à diversidade. O que se percebe é que a proibição da exclusão, em si mesma, não resulta automaticamente na inclusão. Logo, não é suficiente proibir a exclusão, quando o que se pretende é garantir a igualdade de fato, com a efetiva inclusão social de grupos que sofreram e sofrem debaixo de um consistente padrão de violência e preconceito (PIOVESAN, 2008, p. 21).

As políticas de ação afirmativa são um instrumento de inclusão social com medidas especiais e temporárias (PIOVESAN, 2008), ou seja, são utilizadas para corrigir os problemas enfrentados por determinados grupos sociais e as falhas nas leis que continuam promovendo a injustiça social. Para Piovesan (2008), a criação de políticas de ação afirmativa contribui com o projeto democrático de um país, assegurando a diversidade e a pluralidade social.

Paladino e Almeida salientam que existem três elementos básicos para que as políticas de ação afirmativa reconheçam e valorizem a diversidade:

- Combater sistematicamente a discriminação existente em certos espaços na sociedade.
- Reduzir a desigualdade entre certos grupos e a parcela da população com melhores indicadores socioeconômicos.
- Contemplar as especificidades e integrar os diferentes grupos sociais por meio da valorização da diversidade sociocultural. Esta ideia tenta conferir uma identidade positiva àqueles que antes eram definidos como inferiores e supõe que a convivência entre pessoas diferentes ajudaria a prevenir futuras visões preconceituosas e práticas discriminatórias, além de essa convivência supor um fator de enriquecimento de conhecimentos e experiências para todos (PALADINHO; ALMEIDA, 2012, p. 23).

Se as políticas de ação afirmativa não contemplarem esses elementos no seu processo de formulação, perderão o seu objetivo principal, reforçando ainda mais as desigualdades existentes. Barroso-Hoffmann (2005) informa que, no Brasil, o início das discussões sobre a criação de políticas de ação afirmativa estava direcionado ao acesso dos afrodescendentes ao ensino superior e somente no início do século XXI surgiram debates e políticas de ação afirmativa para os povos indígenas.

Paulino (2008) destaca os diferentes critérios de corte das políticas de ação afirmativa no ensino superior, sendo que o primeiro é o socioeconômico, direcionado somente para os alunos carentes ou que estudaram em escola pública; o segundo

critério é o étnico-racial, destinado aos afrodescendentes e aos povos indígenas; e o último é o socioeconômico que abrange todos os critérios apresentados.

No Brasil, a primeira política de ação afirmativa foi direcionada ao critério de corte socioeconômico pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) que estabeleceu 50% de cotas para os alunos que estudaram no ensino médio público do Estado do Rio de Janeiro, por meio da lei 3.524/00 (PAULINO, 2008). A segunda política de ação afirmativa criada no Brasil, porém a primeira que contemplou o critério étnico-racial, foi a implementada no Estado do Mato Grosso, pela Universidade do Estado do Mato Grosso, criando cursos de graduação para os povos indígenas em 2001, no mesmo ano e de forma pioneira no que tange a criação de vagas suplementares o Estado do Paraná por meio da lei estadual 13.134/01 assegurou vagas específicas em todas as universidades estaduais para os indígenas. Esta última será abordada posteriormente por compor o objeto de estudo desta pesquisa.

De acordo com Amaral (2010), o acesso ao ensino superior pelos povos indígenas por meio de políticas de ação afirmativa se configura em três tipos: (1) a reserva de vagas que ocorre pela política de cotas vinculadas ao vestibular tradicional ou específico; (2) as vagas suplementares junto ao vestibular tradicional ou específico; (3) os cursos específicos de licenciaturas interculturais.

Além da inserção pelos vestibulares tradicionais ou específicos e dos cursos de licenciatura intercultural, Barroso-Hoffmann (2005) destaca que a criação de universidades indígenas é outro caminho para contribuir com a democratização do ensino superior para esses povos. A LDBEN nº 9.394/96 não contempla a formação desses povos no nível superior<sup>23</sup>, somente garante a estruturação específica da educação básica. Todavia, é também decorrente da organização da educação escolar indígena que surge a necessidade da formação em nível superior.

Na acepção de Amaral (2010), o uso de políticas de ação afirmativa para se garantir essa formação pode fortalecer as reivindicações e reafirmar cada vez mais a identidade desse povo:

As experiências de ação afirmativa para acesso aos indígenas no ensino superior podem compor, representar e corresponder à expectativa dos grupos e facções políticas e familiares das terras

---

<sup>23</sup> A LDBEN nº 9.394/96, mesmo tendo o art. 79 alterado com a inclusão do parágrafo 3º pela lei nº 12.416, de 9 de junho de 2011, não estrutura o ensino superior para os povos indígenas, somente dispõe da necessidade da “[...] oferta de ensino e de assistência estudantil, assim como de estímulo à pesquisa e desenvolvimento de programas especiais” (BRASIL, 1996).

indígenas, possibilitando-lhes acompanhar e acessar os conhecimentos científicos aprendidos, dialogados e conflitados na universidade, contribuindo para o fortalecimento de suas lutas e para sua resistência política e cultural. Entende-se que um elemento fundamental para este processo refere-se à intensa e orgânica manutenção dos vínculos de pertencimento entre estudante indígena universitário e sua comunidade de origem. A permanência de um estudante indígena na universidade pode contribuir para a resistência e a afirmação de seu grupo étnico, de sua comunidade e seu povo tendo acesso a conhecimentos importantes para sua emancipação política e cultural (AMARAL, 2010, p. 147).

Corroborando essa ideia, Faustino, Novak e Cipriano (2013) afirmam que o acesso ao ensino superior é uma conquista que contribuirá com questões relacionadas às terras, saúde, educação e padrões de sustentabilidade desses povos.

As autoras salientam que a temática sobre o acesso passou a ser pesquisada a partir de 2010, o que demonstra ser ainda um campo recente e que necessita de pesquisas que possam contribuir com o desenvolvimento e democratização desse nível de ensino para os povos indígenas, no entanto elas destacam que, nas tomadas de decisões, é essencial a presença desses povos para que suas especificidades sejam de fato atendidas.

Os estudos de Bergamaschi, Doebber e Brito (2018) demonstram que a criação de políticas de ação afirmativa para a comunidade indígena carece de participação desses atores, isso porque as decisões acontecem em níveis estadual, federal e institucional para posteriormente serem comunicadas aos povos indígenas.

Assegurar o acesso desses povos às instituições de ensino superior não é garantia de permanência. Pelo contexto histórico e político, percebemos que eles não têm condições financeiras de se manterem nos centros urbanos e prosseguirem nos estudos. Alguns programas de bolsa-auxílio foram criados para atender minimamente às necessidades dos alunos matriculados nas instituições de ensino superior presencial os quais necessitam morar longe de suas terras.

De acordo com Faustino, Novak e Cipriano (2013), com base nos documentos gerados pela Comissão Universidade para os Índios (CUIA) do Estado do Paraná, a bolsa-auxílio é utilizada “[...] para despesas com moradia, alimentação, fotocópias, livros, materiais de papelaria, material instrumental (cursos da área da saúde) [...]” e no sustento das famílias, quando os acadêmicos são casados (FAUSTINO; NOVAK; CIPRIANO, 2013, p. 75).

Amaral e Baibich (2012) salientam que o ensino superior está cada vez mais integrado às pautas de reivindicações e lutas dos povos indígenas, enfatizando que as universidades são espaços de produção e sociabilização de conhecimento acadêmico-científico.

Todavia, destacamos que as políticas de ação afirmativa, criadas para a inclusão dos grupos sociais excluídos socialmente, são recentes e efetivadas em instituições de ensino superior que se configuram como espaços padronizados, o que exige aperfeiçoamento para que, de fato, contribuam com a democratização desse nível de ensino.

Pensando nas políticas de ação afirmativa e na relação com a inclusão dos povos indígenas no ensino superior é que analisaremos, na próxima subseção, a lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06 e o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná. Nosso intuito é compreender como essas ações inovadoras no país têm contribuído nesse processo, especialmente dos acadêmicos da Universidade Estadual de Maringá.

#### **4.2. Contexto de influência e da produção do texto da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná**

Conhecer os principais aspectos da luta dos povos indígenas pela educação que culminaram nas conquistas da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9.394/96 nos fez compreender a importância da criação de políticas que contribuam com a efetiva inclusão desses povos na sociedade nacional e na internacional.

No entanto, sabemos que a lei por si só não garante a inclusão e que ela precisa dos atores sociais no seu processo de tradução e de implementação. Os povos indígenas conquistaram um aparato legal, todavia junto com a sociedade possuem um longo caminho para a efetivação dessas conquistas e que de fato esses direitos sejam assegurados.

Os estudos consultados demonstram que a educação escolar indígena é anterior a luta pela educação superior. Diante do processo histórico, da realidade excludente do país, dos processos seletivos do ensino superior e da educação recebida que tem uma proposta de preservação da cultura e da identidade indígena,

esse povo encontra dificuldades para entrar nas instituições de ensino superior pelo vestibular, no formato tradicional.

Por outro lado, Faustino, Novak e Rodrigues (2020) destacam que os povos indígenas possuem um histórico de luta pelo acesso ao ensino superior no Brasil. Embasadas no Documento do Ministério dos Negócios da Fazenda do Rio de Janeiro de 1973 as autoras informam que o pedido realizado ao governo provincial para o acesso ao ensino superior para os aldeados de Cabo Frio foi negado.

A contextualização nos permitiu verificar como o processo educacional com o reconhecimento do MEC foi se estruturando de forma específica para esse grupo social. O ensino superior como vem sendo discutido após a LBDEN nº 9.394/96 também é uma consequência da proposta de educação escolar indígena, pois esses povos sentiram a necessidade de que os professores fossem os próprios integrantes das comunidades para garantir a identidade e os costumes internos.

Especialmente após a Constituição Federal de 1988 que como forma de amenizar as desigualdades sofridas pelos indígenas desde o período de colonização do país, a ausência de políticas que assegurem de fato seus direitos e a demora em reconhecê-los como cidadãos brasileiros, as políticas de ação afirmativa estão sendo criadas.

Nesta subseção, analisamos as políticas de ação afirmativa compostas pela lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná criados em caráter de vagas suplementares para garantir o acesso desse grupo ao ensino superior público. A análise será realizada a partir do contexto de influência e da produção do texto do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992).

O contexto de influência diz respeito à criação da política, ou seja, quais os discursos e acontecimentos que culminaram na sua elaboração. Essas influências podem ser internacionais, nacionais ou locais. Outro aspecto observado é quanto a quais grupos participaram das discussões e aos que não participaram, dando dimensão dos interesses e concepções que permeiam a política.

O contexto da produção do texto analisa o processo de elaboração da escrita e do conteúdo da política e esses aspectos estão diretamente relacionados ao contexto da influência.

O texto político pode sofrer várias interpretações pelo processo de tradução, pois nem sempre o que está na política de fato é possível ser efetivado na prática.



Isso exige, dos atores sociais, adaptação para a realidade, uma vez que a responsabilidade daqueles que efetivarão de fato a política é essencial para que essa não seja superficialmente aplicada.

Na contextualização do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992), verificamos que os contextos podem ser analisados separadamente ou não, uma vez que são articulados e por isso mesmo denominados de ciclo. Diferentemente da seção em que analisamos o Sistema Universidade Aberta do Brasil, separando o contexto de influência e da produção do texto, nesta realizamos a análise desses dois contextos na mesma subseção em virtude da articulação entre eles.

No caso da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, analisar separadamente os contextos de influência e da produção do texto resultaria no desmembramento do processo de elaboração, influência e atualização das normas que ocorreram quase que simultaneamente.

Esclarecida a organização desta subseção, apresentamos a seguir algumas características dos povos indígenas do Estado do Paraná e, na sequência, prosseguiremos na análise das políticas de ação afirmativa criadas especificamente para eles no que tange ao acesso ao ensino superior público e de qualidade.

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do ano de 2010 sobre os povos indígenas, o Brasil possui 305 etnias diferentes, 274 línguas indígenas e mais de 25.000 indígenas que vivem no Paraná. A partir dos estudos de Mota (2006) existem no Paraná os povos Kaingang, Guarani, Xetá e Xokleng.

Antigamente o povo Guarani ocupava diversos territórios que se estendiam pelas bacias dos rios Paraguai e Paraná até Buenos Aires. Expandiram-se pela margem do rio Pantanal, passando pelos territórios que atualmente conhecemos como São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (MOTA, 2006).

A relação dos Guarani com o território habitado por eles, está ligada às suas crenças, pois eles acreditam que se afastar dos territórios onde seus antepassados viveram causa desequilíbrio cósmico. O casamento acontece entre 16 a 18 anos, para os homens, e, para as mulheres, ocorre somente após a segunda ou terceira menstruação, por volta de 14 a 17 anos de idade. Após o casamento, o homem mora com a família da esposa e passa a fazer parte do grupo político do sogro. Os Guarani não aceitam o casamento entre os membros de mesma família (NOVAK, 2007).

Nos povos Kaingang a regra de descendência é patrilinear, quando os filhos pertencem à metade do pai. A regra de residência é matrilocal, após o casamento, o genro vai morar na casa do sogro, tornando-se subordinado a este. Na história de colonização dos povos indígenas, os Kaingang resistiram às ocupações brancas, porém, com o esbulho praticado pelo Estado e conseqüentemente com a redução territorial, desmatamento e degradação do solo, seus recursos de sobrevivência foram acabando e comprometendo suas comunidades (TOMMASINO, 2006).

De acordo com Faustino (2003, p. 12),

[...] entre os Kaingang a emancipação dos jovens ocorre por volta dos 13 anos quando eles passam a ser considerados adultos podendo se casar e assumir novas responsabilidades. Quem é casado tem grandes dificuldades em continuar os estudos. A mulher tem que cuidar da casa, fazer artesanato, vender nas cidades vizinhas e cuidar do marido e das crianças. Os homens têm que trabalhar na roça e arrumar empregos temporários (bóia-fria) visando conseguir algum dinheiro para o sustento da família.

Os povos Xokleng atualmente vivem no Paraná e possuem laços de parentescos com os Kaingang (MOTA, 2006). Por fim, os povos Xetá pertencem ao grupo linguístico Tupi-Guarani e foram os últimos a estabelecer contato com a sociedade nacional. Habitavam principalmente a região noroeste do Paraná, porém suas terras foram invadidas pelos colonizadores. Atualmente, eles vivem nas áreas dos povos Kaingang e Guarani em decorrência dos poucos descendentes que sobreviveram após a ação dos colonizadores (MOTA, 2006; SILVA, 2006a).

Faustino, Novak e Cipriano (2013) informam que eles quase foram dizimados nas décadas de 1950 e 1960,

[...] quando ocorreu expropriação das terras em que viviam por companhias colonizadoras que, com a anuência do governo, derrubaram as florestas, lotearam e venderam as terras. Os poucos sobreviventes ao massacre do período, oito crianças à época, lutaram, guardaram na memória parte de suas tradições e língua, constituíram famílias e, atualmente, seus filhos formam grandes grupos familiares, chegando, ao todo, a cerca de 200 pessoas. Com um movimento forte de reorganização cultural garantida por tratados e documentos internacionais como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, lutam pela terra, trabalho, saúde e educação. Com essa luta, os Xetá estão conseguindo estudar a bibliografia existente sobre eles, conhecer documentos nacionais e internacionais, formar seus próprios professores, produzir textos e vocabulários revitalizando sua cultura e língua e assim produzir sua

sociabilidade étnica no presente (FAUSTINO; NOVAK; CIPRIANO, 2013, p. 73).

Conhecer algumas das características dos povos indígenas do Paraná nos permitirá compreender a relevância da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e da criação do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná para formação e reafirmação desses povos em níveis estadual e nacional.

De acordo com Novak (2014), a lei foi elaborada a partir das recomendações dos organismos internacionais e salienta que:

Estudos realizados na área permitem afirmar que esta foi uma iniciativa do Governo do Estado, e não do movimento de professores ou lideranças indígenas. A aprovação ocorreu a partir de um projeto de lei do pelo deputado estadual César Silvestre (Projeto nº 232/00), apresentado à Assembleia Legislativa do Paraná.

Produções da área como a de Paulino (2008) e a de Amaral (2010) e o diálogo com pessoas que ajudaram na regulamentação da lei e com lideranças do Estado garantem que o referido deputado elaborou o texto da lei com Edívio Battistelli. Não há evidências de consultas formais às comunidades indígenas do Estado, tampouco de diálogos com as universidades e/ou a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI). O que as lideranças consultadas relatam é que a ideia pode ter-se originado das demandas dos indígenas, uma vez que Battistelli, no exercício de sua função, tinha contato direto com as comunidades do Estado, mas não há registros mais objetivos sobre isso (NOVAK, 2014, p. 202-203).

Amaral (2010) destaca que essa lei surge em um contexto de luta dos povos indígenas e demandas pelo acesso ao ensino superior para formação de professores indígenas que, em certa medida, também contribuiu com a ampliação da oferta de vagas no ensino médio em suas comunidades.

A lei nº 13.134/01, de 18 de abril de 2001, foi criada em âmbito estadual e sancionada pelo governador do Paraná, Jaime Lerner, e pelo secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Ramiro Wahrhafting. Ela foi promulgada um dia antes da comemoração do Dia do Índio, instituindo a reserva de “[...] 3 (três) vagas para serem disputadas entre os índios integrantes das sociedades indígenas paranaenses, nos vestibulares das universidades estaduais” (PARANÁ, 2001a).

O art. 2º dispõe que a responsabilidade de organizar as regras de preenchimento das vagas, a forma de seleção e quais cursos serão contemplados é

da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior<sup>24</sup> (SETI) (PARANÁ, 2001a). Essa lei é pioneira no Brasil, no que tange à oferta de vagas suplementares para os povos indígenas, a qual é reconhecida como uma política de ação afirmativa.

As políticas de ação afirmativa para os povos indígenas até o ano de 2012 dependiam da iniciativa das IES públicas do país, sendo que o Estado do Paraná foi pioneiro na criação de vagas suplementares por um vestibular específico para essa parcela da sociedade. O cenário nacional mudou com a promulgação da lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que instituiu, em caráter obrigatório, a criação de políticas que asseguram o direito de acesso desses povos ao ensino superior, no entanto não existe orientação sobre a permanência desses estudantes (BERGAMASCHI; DOERBBER; BRITO, 2018).

Apesar das dificuldades, a implementação de políticas de ação afirmativa como essa não tira o mérito das IES que têm se disponibilizado nesse processo de inclusão e interculturalidade. Bergamaschi, Doerbber e Brito (2018) salientam dois grupos que compõem essa política, o das comunidades indígenas e o da universidade:

[...] das comunidades indígenas, que “forçam” a universidade para possibilitar o acesso e a permanência de seus estudantes, a fim de formar quadros para, principalmente, atuar em instâncias do estado, bem como para potencializar suas lutas; e da universidade, que tenta, mais do que abrir suas portas para o acesso dos estudantes indígenas, criar ações para sua permanência qualificada. Nesse movimento, geram-se muitas incompreensões. Porém, pequenas mudanças surgem e possibilidades para o reconhecimento institucional das diferenças são apontadas, nas quais não apenas os estudantes indígenas são reconhecidos em suas especificidades socioculturais, mas cada pessoa, cada grupo, é abrigado em um espaço comum de vida, em uma universidade aberta para a humanidade e cumpridora de seu papel social (BERGAMASCHI; DOERBBER; BRITO, 2018, p. 50-51).

Bergamaschi, Doerbber e Brito (2018) analisam a presença dos povos indígenas na universidade como uma oportunidade de autorreflexão das próprias instituições com base em seu papel social e suas ações pedagógicas que, em certa medida, se configuram ainda de forma padronizada diante da diversidade cultural e social existente.

Por isso, as universidades do Estado do Paraná têm promovido desde 2008 encontros para discutirem as situações dos povos indígenas no ensino superior

---

<sup>24</sup> Atualmente recebe o nome de Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

estadual, denominados 'Encontro de Educação Superior Indígena no Paraná', sendo que sua quarta e última edição ocorreu em agosto de 2013. Essa ação, na concepção de Faustino, Novak e Cipriano (2013), é resultado do trabalho de professores, de técnicos e dos estudantes indígenas na discussão, elaboração e implementação do acesso e permanência desses povos nas IES.

Em setembro de 2018 foi realizado o 1º Seminário dos Estudantes Indígenas da UEM, quando foram debatidas as demandas sobre a formação acadêmica, a atuação profissional e a ampliação da participação dos indígenas nos processos de tomada de decisão da universidade e do Estado.

Nesse contexto, Peixoto (2011) afirma que a sociedade tem se mobilizado junto ao Estado na elaboração de políticas de ação afirmativa para a inclusão de grupos étnicos e raciais que sofrem com a exclusão no ensino superior, fato que expressa como o Estado do Paraná está à frente do restante do país mesmo com todos os aspectos que necessitam ser melhorados.

Após a promulgação da lei nº 13.134/01, as universidades ficaram responsáveis por executá-la. Foram criadas comissões internas nas IES com professores que apresentavam algum tipo de experiência com os povos indígenas para organizar o processo de seleção que contou com a participação de alguns indígenas (PAULINO, 2008).

Amaral (2010) informa que a primeira edição do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná aconteceu no ano seguinte em decorrência da exigência da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, representada pela professora Zélia Maria Lopes, na época assessora de gabinete do secretário Ramiro Wahrhafting.

A resolução nº 18/2001 foi assinada em 31 de agosto de 2001 entre a SETI e as universidades estaduais e estabeleceu os representantes das IES que constituiriam um grupo de trabalho destinado a elaborar a resolução regulamentadora do vestibular para os povos indígenas (AMARAL, 2001).

Em uma das duas reuniões realizadas por esse grupo de trabalho, contou-se com a participação de professores indígenas que apresentaram suas opiniões e

[...] destacaram a necessária definição de uma política de acompanhamento pedagógico e de manutenção econômica dos indígenas que se tornariam estudantes universitários, considerando que a maioria dos potenciais candidatos teria que manter financeiramente suas famílias e também as despesas exigidas ao residir na cidade ou deslocar-se da aldeia até a universidade.

Somando-se à demanda também colocada pelos docentes presentes, a discussão sobre a política de permanência dos estudantes indígenas nas Universidades Estaduais foi tomada como periférica pela Assessora da SETI, coordenadora da reunião, transferindo novamente esta responsabilidade posterior às Instituições de Ensino Superior (AMARAL, 2001, p. 183).

Em 23 de novembro de 2001 foi publicada a resolução conjunta nº 035/2001 regulamentando o processo seletivo das universidades estaduais do Paraná, representadas no momento por Pedro Alejandro Gordan, da Universidade Estadual de Londrina, Neusa Altoé, da Universidade Estadual de Maringá, Roberto Frederico Merhy, da Universidade Estadual de Ponta Grossa, Wilson Luis Iscuissati, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, e Carlos Alberto Ferreira Gomes, da Universidade Estadual do Centro-Oeste (PAULINO, 2008).

A resolução conjunta nº 035/2001 destaca que as vagas serão ofertadas em caráter suplementar, isso significa que novas vagas serão criadas além das ofertadas pelos vestibulares tradicionais. Ou seja, não entram em regime de cotas e reforçam o direito às vagas sem a necessidade de tirá-las de nenhum outro candidato (PARANÁ, 2001b).

O Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná é ofertado anualmente e teve sua primeira edição em 2002. Nesse mesmo ano, o Congresso Nacional promulgou a lei nº 10.558, de 13 de novembro de 2002, criando o Programa Diversidade na Universidade no âmbito no Ministério da Educação e objetivando, a partir de seu art. 1º, “[...] implementar e avaliar estratégias para a promoção do acesso ao ensino superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente dos afrodescendentes e dos indígenas brasileiros”. De acordo com o art. 2º,

O Programa Diversidade na Universidade será executado mediante a transferência de recursos da União a entidades de direito público ou de direito privado, sem fins lucrativos, que atuem na área de educação e que venham a desenvolver projetos inovadores para atender a finalidade do Programa (BRASIL, 2002).

Em 2004 foi publicada a resolução conjunta nº 001/2004, de 23 de agosto, que instituiu a Comissão Universidade para os Índios (CUIA), em caráter permanente e interinstitucional, “[...] com a finalidade de viabilizar aos membros das comunidades

indígenas do Paraná, o acesso, permanência e conclusão nos cursos de graduação nas Universidades Estaduais Paranaenses” (PARANÁ, 2004a).

Em 26 de outubro do mesmo ano ela foi revogada pela resolução conjunta nº 002/2004 que foi revogada em 2007 pela resolução conjunta nº 006/2007, de 26 de junho de 2007, que ainda segue em vigência. Novak (2014) destaca que a criação dessa comissão ocorreu por meio de reuniões entre os dias 16 e 17 de março de 2004, na sede da SETI.

De acordo com o art. 2º da resolução conjunta nº 006/2007, a Cuia é responsável por

- I** - Proceder a discussão, avaliação e propor a adequação dos instrumentos legais do processo seletivo a que se refere a Lei nº 13.134 de 18 de abril de 2001, modificada pela Lei Estadual nº 14.995 de 09 de janeiro de 2006 e as dispostas na presente Resolução.
- II** - Realizar integral e anualmente o processo seletivo específico e interinstitucional, elaborando e apresentando relatório conclusivo;
- III** - Acompanhar pedagogicamente os estudantes indígenas nas universidades nos seus respectivos colegiados de cursos;
- IV** - Avaliar sistematicamente o processo geral de inclusão e permanência dos estudantes indígenas nas universidades;
- V** - Elaborar e desenvolver projetos de ensino, pesquisa e extensão envolvendo os estudantes indígenas e suas respectivas comunidades;
- VI** - Sensibilizar e envolver a comunidade acadêmica acerca da questão indígena;
- VII** - Buscar diálogo, integração e parcerias interinstitucionais.

A designação dos membros da Cuia ocorre a cada dois anos pela Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, sendo que a indicação para presidente e secretário executivo é realizada entre os próprios membros da comissão (PARANÁ, 2007).

Pensando na permanência dos povos indígenas no ensino superior é que foi promulgada, em 2004, pela SETI, a resolução nº 016/2004, fixando uma bolsa-auxílio para os acadêmicos que entraram exclusivamente pelo vestibular específico.

As bolsas iniciaram com uma oferta de R\$ 270,00 (duzentos e setenta reais) mensais, depois foram organizadas pela resolução nº 117/2011 que fixou o valor de R\$ 633,00 (seiscentos e trinta e três reais) mensais com o acréscimo de 50% para os acadêmicos que têm a guarda dos filhos independentemente da quantidade destes. A exigência para o recebimento da bolsa é a comprovação de todas as informações solicitadas e a frequência mínima as aulas de 75% (setenta e cinco por cento).

Essa resolução foi substituída pela resolução nº 023/2016, que fixou o valor de R\$ 900,00 (novecentos reais) mensais, mantendo-se as demais exigências em relação ao acréscimo do valor para acadêmicos que têm filho e à frequência mínima.

A Universidade Federal do Paraná (UFPR) aderiu ao vestibular específico somente em 2005, após indicação de seus próprios professores, visando atender ao Plano de Metas de Inclusão Racial e Social que estava sendo elaborado na instituição. Integrar o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná foi uma ideia para articular e fortalecer essa ação que já estava em andamento e ganhando destaque em âmbito nacional.

No entanto, o número mínimo de vagas ofertados pela UFPR é maior que o previsto na lei estadual e são ofertadas a todos os povos indígenas do Brasil, ou seja, essa universidade oferta dez vagas por vestibular e recebe inscrições de candidatos indígenas residentes em qualquer região do país.

Em 09 de janeiro de 2006, a lei estadual nº 13.134/01 foi substituída pela lei estadual nº 14.995/06 alterando o número de vagas reservadas de três para seis em cada IES. Na época o governador do Estado era Roberto Requião e o deputado que propôs a alteração foi Paulo Campos.

Todas as instituições estaduais ofertam o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, são elas a Universidade Estadual de Londrina (UEL), Universidade Estadual de Maringá<sup>25</sup> (UEM), Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) e para além delas temos a Universidade Federal do Paraná (UFPR).

A divulgação do processo seletivo do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná recebe apoio da CUIA que realiza reuniões com a comunidade e lideranças para apresentar o manual do candidato, sanar dúvidas, ajudar na organização dos documentos e preenchimentos da ficha de inscrição (NOVAK, 2014).

Considerando as condições financeiras das comunidades e dos candidatos, a universidade que sediará o vestibular é responsável pela logística e recursos financeiros e conta com o apoio da Cui da IES, enquanto as demais IES contribuem com o processo de divulgação (BOSCARIOLI; GUIRADO; BIANCON, 2016).

---

<sup>25</sup> A partir de Faustino, Novak e Cipriano (2013, p. 70) informamos que “a Universidade Estadual de Maringá é uma das instituições mais distantes geograficamente das Terras Indígenas do Estado”.



No entanto, Paulino (2008) destaca que a conclusão dos cursos está ligada especialmente a dois fatores: a oferta de condições de permanência em âmbito pedagógico e financeiro e, também, a proximidade com as terras indígenas. A questão financeira se agrava quando o acadêmico tem cônjuge e filhos, pois, diante das atividades econômicas desenvolvidas nas terras, eles não têm condições de se manterem nos centros urbanos e, em muitos casos, não querem ficar longe da família durante os anos de graduação.

A reserva de vagas no ensino superior não garante a inclusão de fato desses povos, portanto, ações para garantir a permanência como a bolsa-auxílio começaram a ser discutidas entre comunidades indígenas, instituições e governo.

Faustino, Novak e Cipriano (2013) destacam que, no XI Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, 60% dos inscritos não possuíam renda fixa por serem trabalhadores temporários, portanto, a bolsa-auxílio é um recurso que contribui com a permanência desses estudantes no ensino superior.

Pensando nas condições de permanência dos povos indígenas nas universidades é que apresentamos, em especial, o caso da Universidade Estadual de Maringá, não somente por constituir o objeto de estudo desta pesquisa, mas, sobretudo, por se destacar entre as IES do Paraná no desenvolvimento de estratégias e ações que contribuem com o processo de inclusão social.

A Universidade Estadual de Maringá sancionou a resolução nº 205/2006-CEP, que normatiza o processo de ocupação de vagas, matrícula e acompanhamento dos alunos indígenas beneficiados pela lei nº 14.995/06:

Art. 2º As vagas fixadas anualmente para ingresso de alunos indígenas, serão distribuídas por curso pelos membros indicados pela UEM para comporem a Comissão Universidade para os Índios (CUIA/UEM), até o limite máximo de duas vagas, independentemente do turno, do curso e do câmpus.

§ 1º Caso exista uma demanda maior e a possibilidade de ampliação do limite fixado no caput deste artigo, o coordenador do colegiado do curso, mediante solicitação dos membros da CUIA/UEM, poderá autorizar a ampliação de vagas.

Art. 3º A matrícula será efetivada por série, sendo que a inicial efetuada integralmente na primeira.

Art. 4º No decorrer do ano letivo, fica sob a responsabilidade da CUIA/UEM, elaborar o Plano Individual de Acompanhamento do Estudante Indígena (PIAEI), proceder à revisão da matrícula na 1ª série e nas séries subseqüentes, suspensão de matrícula em disciplina e recomposição da seriação estabelecida, mediante autorização do coordenador de colegiado de curso.

§ 1º Visando o acesso, permanência e conclusão do curso, na elaboração do PIAEI, a CUIA/UEM deverá levar em consideração o princípio de flexibilidade quanto aos aspectos curriculares didático e pedagógicos estabelecidos no projeto pedagógico do curso.

§ 2º Verificada a impossibilidade de adaptação no ano letivo em andamento, a CUIA/UEM poderá orientar o aluno a proceder o trancamento especial de sua matrícula, com expressa concordância do coordenador do colegiado do curso.

Art. 5º O aluno que não concluir o curso no tempo máximo previsto no projeto pedagógico, será avaliado pela CUIA/UEM que, mediante autorização do coordenador do colegiado do curso, poderá conceder um novo prazo para a conclusão (UEM, 2006).

Essa resolução demonstra a flexibilidade da UEM no atendimento das questões dos acadêmicos indígenas, ou seja, ela organiza e dá suporte às necessidades dos alunos dentro das possibilidades da instituição e da autonomia dos coordenadores dos cursos.

No ano seguinte, a UEM sancionou a resolução nº 115/2007-CEP que criou o Programa de Inclusão e Permanência de Alunos Indígenas (PROINDI) e que tem as finalidades de

I - planejar, executar e avaliar a política de inclusão e permanência de alunos indígenas;

II - acompanhar pedagogicamente os alunos indígenas junto a seus respectivos colegiados de curso, respeitada a Resolução nº 205/2006-CEP;

III - elaborar e desenvolver atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, envolvendo os alunos indígenas e suas respectivas comunidades;

IV - propor, viabilizar e participar de eventos com temáticas que contribuam para a formação intercultural e interdisciplinar da comunidade universitária e sociedade em geral, contemplando a divulgação da produção acadêmico científica dos alunos e pesquisadores envolvidos no programa;

V - realizar eventos para discutir e avaliar os resultados do programa com a participação das lideranças/representantes das comunidades indígenas;

VI - promover sua integração com os órgãos da UEM, setores dos governos estadual e federal e/ou instituições afins (UEM, 2007).

A Universidade Estadual de Maringá, por meio dessas resoluções, demonstra que, além de promover o acesso dos povos indígenas ao ensino superior, tem desenvolvido ações para garantir a permanência destes. De acordo com Paulino (2008), somente a UEM, a UFPR e a UEL têm ações que visam a essa permanência.

No Paraná, a única instituição que possui um Programa Interdisciplinar de Populações/Laboratório de Arqueologia, Etnologia e Etno-História (PIESP/LAEE), criado em 1998, é a Universidade Estadual de Maringá. Corroborando, Novak (2014) destaca que LAEE é composta por professores de diversas áreas de conhecimento, por acadêmicos de graduação e de pós-graduação que contribuem com pesquisas e algum tipo de suporte aos acadêmicos indígenas.

É nesse contexto de pesquisas para identificar as necessidades dos povos indígenas no Paraná que as questões sobre as formas de acesso, permanência e conclusão em todos os níveis educacionais são identificadas. Nesse sentido, é diante das demandas desses povos relacionadas especificamente ao ensino superior que surge o interesse pela educação a distância. O reconhecimento das potencialidades dessa modalidade de ensino foi relacionado ao conhecimento que os pesquisadores possuem sobre a realidade e as necessidades desses povos.

Vale salientar que a EaD, após o decreto nº 5.622/05, estava em pleno processo de expansão como uma nova possibilidade de acesso à educação pública e privada. Suas características de funcionamento vêm ao encontro de algumas especificidades culturais dos povos indígenas como a necessidade da permanência nas terras indígenas para proteção, unidade e fomento de suas identidades e, portanto, com o conhecimento que os pesquisadores possuem sobre a realidade e as necessidades desses povos no Paraná.

A leis estaduais que instituíram a reserva de vagas no ensino superior público não contaram com a participação direta das universidades. No entanto destacamos que as universidades, mesmo não tendo sido preparadas para a reserva de vagas, para organização do processo seletivo e para garantir a permanência, enfrentaram as adversidades e, ano após ano, têm se empenhado em desenvolver mudanças e pesquisas que contribuam efetivamente com a inclusão de seus acadêmicos indígenas no ensino superior.

Destacaremos, a seguir, as principais características de crescimento de cada edição do Vestibular dos Povos Indígenas. O 'I Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi ofertado pela UNICENTRO, em Guarapuava, por ser a única universidade que não estava em greve (PAULINO, 2008).

Ele foi realizado entre os dias 04 e 06 de fevereiro de 2002, sendo que, no dia anterior à realização das provas, ocorreu uma cerimônia de lançamento oficial contando com a presença de caciques das terras indígenas paranaenses, da

professora Zélia M. Lopes Marochi representando o secretário da SETI, do assessor de assuntos indígenas do Estado, Edívio Battistelli, do deputado autor da lei, Cesar Silvestri, e do reitor da UNICENTRO, professor Carlos Alberto Ferreira Gomes (AMARAL, 2010).

Foram homologadas 51 inscrições e 49 candidatos compareceram para a realização das provas. No primeiro dia foi aplicada a prova oral de língua portuguesa, no segundo dia, matemática, língua estrangeira (espanhol ou inglês), redação em língua portuguesa e, no último dia, foram aplicadas as avaliações de física, biologia, química, geografia e história (AMARAL, 2010).

O 'II Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' contou com 63 inscrições e foi ofertado pela UEL no período de 14 a 16 de fevereiro de 2003, contando com o auxílio de uma comissão na organização. O 'III Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi ofertado pela UNIOESTE, entre os dias 02 e 04 de fevereiro de 2004, totalizando 60 inscrições homologadas. O 'IV Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' ocorreu em Maringá, por meio da UEM, no período de 18 a 20 de janeiro de 2005. Esta edição contou com a participação da UFPR no processo seletivo, totalizando 119 inscrições homologadas (AMARAL, 2010).

O 'V Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi realizado no período de 07 a 09 de fevereiro de 2006 em Ponta Grossa. Esse processo seletivo foi organizado pelo UEPG, totalizando 136 inscrições, e sofreu algumas alterações a partir das avaliações realizadas pelas IES das edições anteriores e, ainda, pela modificação no número de vagas ofertadas pela lei estadual nº 14.995/06. As mudanças foram:

- A retirada da opção do curso de interesse do candidato no ato da inscrição, permanecendo apenas a indicação da Universidade em que pretende concorrer à vaga em primeira opção. No caso de candidatos pertencentes a uma etnia no Paraná poderão indicar outras universidades como segunda ou terceira opção. Constata-se nos registros de reuniões da CUIA que essa mudança se justifica pelo necessário tempo ao candidato aprovado para que possa fazer a escolha do curso, com o devido e possível acompanhamento dos membros dessa Comissão. A escolha do curso deverá ser feita no ato da matrícula pelo candidato aprovado.
- A inclusão da prova escrita de Língua Indígena (Kaingang ou Guarani) como opção concorrente à Língua Estrangeira Moderna (inglês ou espanhol). Esta questão vinha sendo debatida desde o primeiro vestibular específico, tendo a sua definição fundamentada na importância de se evidenciar e fortalecer o uso das línguas Kaingang e Guarani nas comunidades de origem dos candidatos, bem como pelo número significativo de candidatos que dominam a escrita destas

línguas. Definiu-se pela convocação de professores das distintas etnias para comporem temporariamente a CUIA (apenas durante o período de preparação e realização do vestibular específico) com o objetivo de contribuir na formulação das questões da prova e avaliar o desempenho dos candidatos (AMARAL, 2010, p. 210-211).

O 'VI Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' ocorreu entre os dias 09 e 10 de dezembro de 2006 sob responsabilidade da UFPR. Foram homologadas 161 inscrições e a principal mudança foi a redução de um dia de provas, quando comparado às edições anteriores (AMARAL, 2010).

O 'VII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi organizado pela UNICENTRO em 16 e 17 de dezembro de 2007. A partir dessa edição, as transferências de cursos foram autorizadas. Esse processo contou com 213 inscrições, porém somente 143 candidatos realizaram as provas. O 'VIII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' ocorreu em 16 e 17 de dezembro de 2008 pela UEL, contando com o total de 203 inscrições (AMARAL, 2010).

Sobre o perfil dos candidatos até essa edição de 2008, destacamos a observação de Novak (2007) quando afirmou que, a partir de sua pesquisa, algumas características e dificuldades foram identificadas nos acadêmicos indígenas nas IES Paraná até o ano de 2007. Por exemplo, na primeira edição, a maioria dos inscritos eram mulheres, situação que se alterou a partir da segunda edição. Aproximadamente 50% dos candidatos possuíam filhos, e a média de faixa etária era de 21 a 26 anos. No entanto, percebeu-se que progressivamente o número de inscritos entre 17 e 20 anos estava aumentando.

O 'IX Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi realizado pela UNIOESTE em 14 e 15 de dezembro de 2009, com o total de 240 inscritos (AMARAL, 2010). O 'X Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' contou com 280 inscritos e foi ofertado pela UEM nos dias 16 e 17 de dezembro de 2010. O primeiro dia do processo seletivo foi destinado à língua portuguesa com prova oral e o segundo para redação, língua portuguesa, língua estrangeira moderna ou língua indígena, biologia, física, geografia, história, matemática e química (UEM, 2010).

O 'XI Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi organizado pela UEPG e aconteceu nos dias 14 e 15 de dezembro de 2011. O 'XII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi ofertado pela UFPR em 13 e 14 de dezembro de 2012, contudo, diante da falta de documentos comprobatórios, não identificamos a quantidade de inscrições e se ocorreu alguma mudança na proposta dos vestibulares.

O 'XIII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' ficou sob responsabilidade da UENP com provas nos dias 11 e 12 de dezembro de 2013 (UENP, 2013) e apresentou o total de 424 inscrições. O 'XIV Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi ofertado em 18 e 19 de dezembro de 2014 pela UNICENTRO (UNICENTRO, 2014) e, no total, contou com 505 inscritos.

O 'XV Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' teve 511 inscritos e foi organizado pela UEL nos dias 10 e 11 de dezembro de 2015 (UEL, 2015). O 'XVI Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' ocorreu em 2016, nos dias 30 e 31 de outubro, pela UNIOESTE (UNIOESTE, 2016), totalizando 593 inscrições homologadas.

O 'XVII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi ofertado pela UEM nos dias 01 e 02 de outubro de 2017, contou com 725 inscrições homologadas (UEM, 2017). Nessa edição, a Universidade Estadual de Maringá, de forma pioneira e inovadora, além das vagas no ensino presencial, passou a ofertá-las também na modalidade a distância. Observamos que, comparado aos anos anteriores, o número de inscrições obteve aumento significativo. É partir desse contexto que surge a proposta da pesquisa em relacionar a democratização do ensino superior com a inclusão dos povos indígenas por meio da educação a distância.

O 'XVIII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi ofertado em 2018 nos dias 21 e 22 de outubro e foi organizado pela UEPG com o total de 823 inscrições homologadas. A UEM manteve a oferta de vagas no ensino presencial e na modalidade a distância, mantendo-se a única IES do Paraná a inovar ofertando cursos em duas modalidades (UEPG, 2018).

O 'XIX Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná' foi ofertado em 2019 nos dias 17 e 18 de novembro com o total de 750 inscrições homologadas. Este processo seletivo foi organizado pela UFPR e somente a UEM manteve vagas ofertadas nas duas modalidades (UFPR, 2019).

O Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, de forma geral, tem se destacado ao longo de suas edições por diversos aspectos:

- à exclusiva concorrência das vagas suplementares entre os indígenas, por meio de provas objetivas que possuem menor número de itens que as provas dos vestibulares convencionais;
- a anuência da inscrição pelo cacique da terra indígena em que reside o candidato, reconhecendo sua pertença étnica e territorial;

- ao conteúdo das questões elaboradas, os quais evidenciam, por vezes, um diálogo entre a literatura que explicita a realidade dos povos indígenas no Paraná e no Brasil com conteúdos apresentados pela matriz curricular do ensino médio;
- ao respeito à tradição oral e às línguas Kaingang e Guarani, contemplando-as no processo de avaliação dos candidatos;
- à institucionalização de comissão de professores das universidades públicas envolvidas, responsável pela organização dos vestibulares específicos, pela avaliação dos candidatos e pelo acompanhamento dos aprovados durante o curso;
- à concentração e ao encontro dos candidatos indígenas num mesmo local para alojamento, refeições e, muitas vezes, de realização das provas, possibilitando intercâmbios, reuniões e articulações entre eles. Desde o ano de 2005, os candidatos Kaingang e Guarani residentes no Paraná passaram a intercambiar com candidatos indígenas de diferentes grupos étnicos de outros estados do país, inscritos para concorrer à UFPR (AMARAL, 2010, p. 231-232).

Amaral e Baibich (2012) analisam a política de acesso dos povos indígenas ao ensino superior no Paraná como a articulação entre alguns elementos:

[...] a oferta sistêmica de vagas suplementares nas universidades públicas do Paraná garantida por lei (incluindo-se a UFPR, por meio de convênio específico); o repasse mensal de bolsa-auxílio aos estudantes indígenas matriculados; a estruturação de espaços institucionais de coordenação, acompanhamento e monitoramento desta política por meio do órgão gestor do ensino superior público no Paraná – a SETI, através da institucionalização da CUIA; o desenho institucional voltado ao acompanhamento pedagógico dos acadêmicos indígenas por meio da constituição de CUIAs locais em cada uma das IES públicas; e por fim, a institucionalização e realização anual do Vestibular dos Povos Indígenas, que é um processo seletivo específico aos povos indígenas pertencentes ao Paraná e a outros grupos étnicos do país (estes últimos, para concorrer às vagas ofertadas pela UFPR) (AMARAL; BAIBICH, 2012, p. 203-204).

Corroborando, Amaral (2010, p. 59) salienta que essa experiência no Paraná

se esboça como possibilidade indutora para a constituição de um sistema público de ensino superior, de natureza interinstitucional e intergovernamental, voltado às diversidades e especificidades dos povos indígenas que habitam o território paranaense e brasileiro.

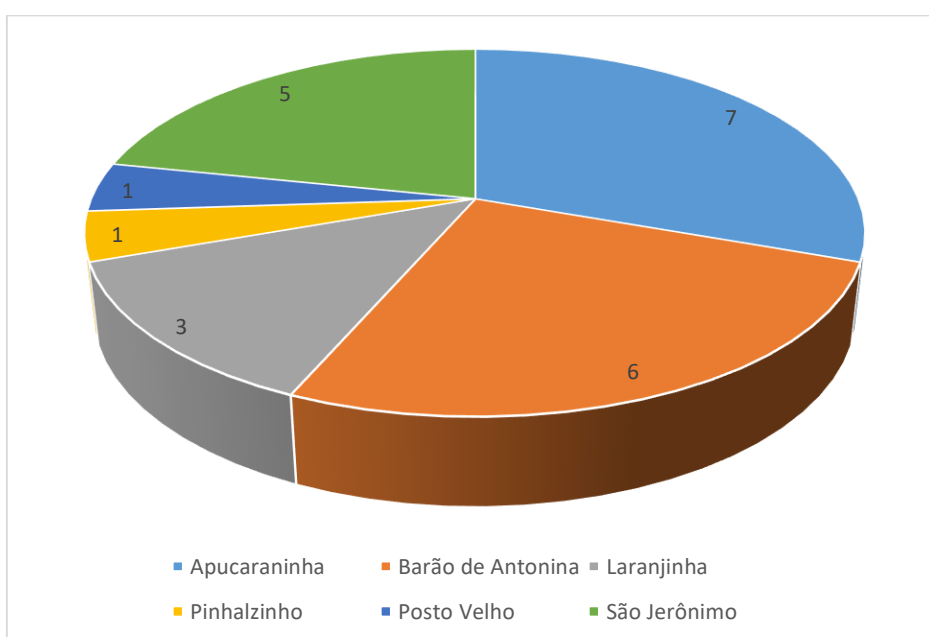
Todas as justificativas apresentadas são válidas e expressam a relevância dessa política para o acesso dos povos indígenas no ensino superior, no entanto destacamos um aspecto inovador e essencial na realização de ações que buscam

contribuir com a permanência desses povos no ensino superior que é a oferta de vagas pela educação a distância na UEM, por meio do Sistema Universidade Aberta (UAB).

No ano de 2018, a Universidade Estadual de Maringá possuía um total de 48 acadêmicos indígenas, sendo que 28 estavam cursando a graduação na modalidade a distância. Nesse quantitativo, estão computadas todas as formas de ingresso, ou seja, pelo vestibular da EaD, pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná ou por transferência.

Em março de 2020, a Comissão Universidade para os Índios da UEM criou seu próprio site<sup>26</sup> em que informa a quantidade de acadêmicos pertencentes a cada terra indígena. A partir dos dados, constatamos que a UEM possui 23 acadêmicos indígenas nos cursos a distância, distribuídos entre seis terras indígenas do Estado do Paraná.

**Gráfico 5:** Quantidade de acadêmicos da UEM em 2020 separados por terra indígena no Paraná



**Fonte:** CUIA/UEM (2020). Elaborado pela autora (2020).

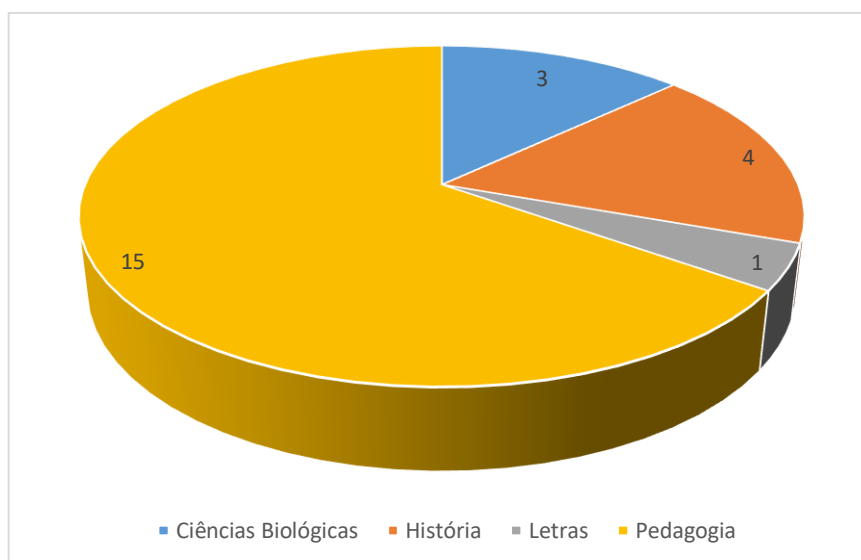
De acordo com o site da Comissão Universidade para os Índios da UEM (2020), em relação aos cursos frequentados pelos acadêmicos indígenas em ordem

<sup>26</sup> Para mais informações, acesse: <https://sites.google.com/view/cuiauem/in%C3%ADcio>.



decrecente, as escolhas são Pedagogia, História, Ciências Biológicas e Letras, conforme pode ser observado a seguir.

**Gráfico 6:** Cursos de graduação e a quantidade de acadêmicos indígenas na modalidade a distância da UEM em 2020



**Fonte:** CUIA/UEM (2020). Elaborado pela autora (2020).

Está publicado no site da SETI um relatório sobre os dados dos acadêmicos indígenas referente a gestão 2019/2020 da Cuiabá estadual. De acordo com o documento, a UEM possui 24 concluintes indígenas dos cursos de graduação presencial e a distância entre os anos de 2005 a 2019. No ano de 2019, a IES teve o total de 56 matrículas dentre as duas modalidades de ensino (CUIA/PR, 2020).

No decorrer das discussões apresentadas pelos autores aqui referenciados, observamos o quanto a questão da permanência exige das universidades, do governo, dos acadêmicos e de suas famílias. Nesse sentido, Costa (2010) destaca que a UAB é fundamental na expansão do ensino superior, facilitando a interiorização.

A questão da permanência traz, consigo, diversas questões que necessitam ser repensadas e organizadas. Nesse sentido, a EaD, por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil, pode se mostrar uma ação eficaz no processo de inclusão dos acadêmicos que não necessitarão deixar suas terras e nem sacrificar suas famílias nas cidades.

Peixoto (2011) critica o posicionamento das instituições de ensino superior que disponibilizam parte das vagas existentes para atender às políticas de ação afirmativa, sendo que o necessário é criar novas vagas para essas políticas. Destacamos aqui

que a UEM mais uma vez se destaca por criar vagas na educação a distância para atender aos alunos oriundos do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná.

A partir da análise realizada da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná envolvendo sua criação, organização, execução e atualização é que destacamos que o contexto de influência tem uma dimensão mais local, na esfera estadual. O contexto de criação da política envolveu grupos políticos, no entanto sua tradução e efetivação ficaram sob responsabilidade das universidades estaduais.

As influências internacionais estão ligadas ao Fórum das Estatais e da Unesco. O Fórum das Estatais pela Educação destaca que, diante do papel estrutural do Estado no que tange ao desenvolvimento, é papel dos agentes institucionais promoverem políticas de inclusão e justiça social (BRASIL, 2004).

A Unesco, por meio da Declaração Mundial sobre Educação Superior para o Século XXI, destaca, em seu art. 3º, a igualdade de acesso dos grupos socialmente excluídos, como os povos indígenas:

d) Deve-se facilitar ativamente o acesso à educação superior dos membros de alguns grupos específicos, como os povos indígenas, os membros de minorias culturais e lingüísticas, de grupos menos favorecidos, de povos que vivem em situação de dominação estrangeira e pessoas portadoras de deficiências, pois estes grupos podem possuir experiências e talentos, tanto individualmente como coletivamente, que são de grande valor para o desenvolvimento das sociedades e nações. Uma assistência material especial e soluções educacionais podem contribuir para superar os obstáculos com os quais estes grupos se defrontam, tanto para o acesso como para a continuidade dos estudos na **educação superior** (UNESCO, 1998, grifo nosso).

No contexto da produção do texto político, ficou evidente - que a escrita das leis que reservam as vagas para os povos indígenas não recebeu alterações e sugestões, especialmente por conter somente três artigos. No entanto, o texto político da organização das edições do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná é analisado e reelaborado anualmente em decorrência dos concursos de vestibulares que se adequam às necessidades dos acadêmicos e das IES.

Portanto, o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná é avaliado e reorganizado anualmente pelos envolvidos no processo de execução da política. As

vozes presentes nesse contexto são das IES representadas por seus professores por meio da CUIA, do governo estadual, por meio da SETI e dos povos indígenas.

O trabalho envolvendo outras representações da política é responsabilidade da CUIA que apresenta e fornece suporte no processo de divulgação, organização e execução do vestibular específico.

Por fim, destacamos a fala de Pupim (2004), quando afirma que o ingresso nas universidades do Paraná proporciona melhorias na vida dos acadêmicos e de suas comunidades. Por meio do conhecimento adquirido no processo de formação, os estudantes contribuem com a resolução dos problemas nas terras indígenas. Para isso, alguns cursos são escolhidos por eles a fim de atender às demandas de suas comunidades como, por exemplo, os cursos ligados ao cultivo da terra, à saúde, à educação e ao direito.

Nesse sentido, restou evidente que as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas definidas pela lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, elaboradas em âmbito estadual, se configuram como uma estratégia de relevância no processo de inclusão e reafirmação das culturas indígenas, dando condições de formação que permitirá o fortalecimento da luta por seus direitos sociais.

Os povos indígenas foram tutelados pelo Estado até a promulgação da Constituição Federal de 1988 sob a alegação de que era um povo em processo de extinção e incapacidade intelectual. A partir de 1988, com o reconhecimento de cidadão brasileiro e a garantia de diversos direitos, esses povos necessitaram aprender as relações sociais e de poder político que norteiam a sociedade envolvente para conseguirem se reafirmarem enquanto grupos específicos e lutarem por seus direitos, de forma igualitária.

Fornecer condições de acesso, de permanência e de conclusão do ensino superior é uma forma de contribuir com o desenvolvimento desse povo e de reparar as repressões física, intelectual, política e social sofridas por eles ao longo de 600 anos. Essas condições podem ser garantidas com a implementação de políticas de ação afirmativa.

## **5. A UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ: O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL E A INCLUSÃO DOS POVOS INDÍGENAS NA VISÃO DOS TUTORES**

O número de vagas no ensino superior está aumentando a cada ano, principalmente com a educação a distância. Na dimensão pública, existe o Sistema Universidade Aberta do Brasil, uma política que busca contribuir com a democratização e acesso ao ensino superior de qualidade.

Buscando colaborar com a inclusão social, existem políticas de ação afirmativa voltadas àqueles que, por algum motivo, são excluídos como, por exemplo, os povos indígenas. Atualmente, algumas instituições de ensino superior do Paraná cumprindo a lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, ofertam o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, inclusive a Universidade Estadual de Maringá.

Em se tratando da relação da educação a distância com os povos indígenas, objetivamos, com esta seção, averiguar o contexto da prática dessas políticas. Para isso, apresentaremos uma análise da percepção dos tutores presenciais e a distância dos cursos de graduação da modalidade a distância da UEM sobre a efetivação da política pública do Sistema Universidade Aberta do Brasil e das políticas de ação afirmativa dos povos indígenas.

Os tutores foram escolhidos porque são atores sociais que contribuem, conscientemente ou não, no processo de implementação das políticas, ou seja, como profissionais da educação, são alguns dos responsáveis pela interpretação e tradução das políticas a partir das condições concretas na arena de atuação, a Universidade Estadual de Maringá.

O instrumento de coleta de dados utilizado com os tutores foi um questionário (Apêndice A), e o aporte teórico-metodológico para tratar esses dados ocorreu a partir das contribuições de Bakhtin, em especial com as categorias dialogismo e intertextualidade. A Universidade Estadual de Maringá foi escolhida por ser a única IES que oferta vagas na educação a distância por meio do Vestibular dos Povos Indígenas.

Entretanto, antes de abordarmos a análise do discurso e do contexto da prática, necessitamos compreender o papel do tutor para verificarmos o contexto em que os

enunciados são criados. Para além da análise do discurso, compreender a função desse profissional é essencial na perspectiva da análise do contexto da prática de Ball, Bowe e Gold (1992) no que tange aos atores sociais, isso porque os tutores são os atores sociais que contribuem com a efetivação das políticas públicas da EaD e das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas na UEM.

### **5.1. O papel dos tutores presencial e a distância: o ator social do contexto da prática**

O tutor, na nossa pesquisa, é o ator social escolhido que contribui com a interpretação e a tradução das políticas de inclusão por meio da modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá. Nesse sentido, para realizarmos a análise do discurso a partir das contribuições de Bakhtin a fim de identificarmos o contexto da prática de Ball, Bowe e Gold (1992), necessitamos compreender o papel desse profissional que é essencial na oferta da modalidade a distância.

A educação a distância, caracterizada a partir do uso das tecnologias digitais de informação e comunicação (TDICs), cria um novo perfil de profissional da educação, o tutor. O trabalho de tutoria se divide em presencial e a distância, todavia, antes de abordarmos as características que diferem a tutoria presencial e a distância, focaremos no que entendemos por tutor na educação a distância.

Esse profissional surge dentro de uma modalidade que se remodelou no Brasil a partir do uso das tecnologias de informação e comunicação (TICs) no final da década de 1990. Durante muito tempo, a sociedade brasileira considerou a EaD uma forma de precarização da educação e, nesse contexto, existia a tentativa de se explicar quem era o tutor, uma vez que este não era visto como professor.

Vale destacar que, até o momento, ainda não existe uma legislação trabalhista específica que regulamente o trabalho da tutoria, ela se dá em regime de bolsa nas instituições públicas, enquanto, nas privadas, os tutores são contratados em regime de Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) no setor administrativo. As orientações são seguidas a partir dos editais publicados, da organização de cada instituição de ensino superior e dos Referenciais Nacionais de Qualidade da Educação Superior a Distância.

Afinal, quem é o tutor?

O tutor é um dos profissionais que compõem a educação a distância junto com os professores, coordenadores e profissionais da área de suporte tecnológico que garantem o atendimento educacional e acesso ao ambiente virtual de aprendizagem. A função do tutor, de acordo com Oliveira, Cabau e Costa (2017), é acompanhar o acadêmico durante todo o processo de aprendizagem por meio da mediação tecnológica<sup>27</sup>.

De acordo com Mill (2018), o tutor na educação a distância é aquele que contribui com o processo de construção do conhecimento e de reflexão dos estudantes. Sua contribuição ocorre por organizar e facilitar “[...] a participação dos estudantes, usando um conjunto de estratégias pedagógicas preestabelecidas para uma aprendizagem enriquecedora” (MILL, 2018, p. 656).

O trabalho do tutor diferencia-se, em alguns aspectos, do trabalho do professor, todavia os dois são responsáveis por ações pedagógicas em que ambos necessitam ter os mesmos conhecimentos (MILL, 2018).

O professor é o responsável pela disciplina, elaboração e organização do material, gravação das videoaulas e dos encaminhamentos pedagógicos que seguem a proposta pedagógica do curso e que dependem de cada instituição de ensino superior (MILL, 2018).

O tutor atua especificamente na oferta do curso, no processo de atendimento pedagógico dos alunos, seja na tutoria presencial ou a distância (MILL, 2018). Cesário e Mill (2018, p. 663) salientam que, “como o tutor não prepara o material do curso em que atua, ele participa do ensino-aprendizagem como mediador e motivador na relação do aluno com o material didático, em busca do conhecimento”.

O tutor e o professor possuem o mesmo saber sobre a docência, no entanto é o tutor que fará a mediação da disciplina organizada e estruturada pelo professor com os alunos. Ou seja, aquele garante todo o respaldo pedagógico no processo de aprendizagem e de manuseio do ambiente virtual de aprendizagem (AVA) pelo aluno. De forma geral, a tutoria consiste em atividades didático-pedagógicas em que o tutor deve

[...] estudar os materiais do curso e estimular os estudantes em seus estudos, orientar na realização das atividades da disciplina, auxiliar os

---

<sup>27</sup> A mediação tecnológica é quando a mediação pedagógica, exercida pelo professor ou tutor, ocorre a partir do uso das tecnologias digitais de informação e comunicação. Para saber mais sobre mediação pedagógica, ver a página 201.

estudantes em dúvidas e dificuldades em dúvidas e dificuldades com o conteúdo ou com questões técnicas, desenvolver e empregar estratégias de estímulo à reflexão sobre os temas discutidos na disciplina, gerenciar o ambiente virtual de aprendizagem (AVA) da disciplina, dar *feedback* sobre as atividades dos alunos, promover e mediar interações do estudantes com seus colegas e com os docentes, atender às demandas administrativas da instituição formadora que ocorrem no processo de formação. Essas atividades de tutoria podem variar de acordo com a proposta pedagógica de EaD da instituição (MILL, 2018, p. 657, grifo do autor).

Portanto, o tutor também exerce a docência, pois, conforme destaca Mill (2018, p. 658), “[...] a tutoria pode ser considerada uma função docente. Embora não seja o professor responsável pela disciplina, a prática cotidiana do tutor constitui verdadeiramente uma atividade pedagógica, típica da categoria profissional docente”.

Para além da docência, o tutor é responsável pela interação virtual com os acadêmicos, isso implica outros conhecimentos que não são exigidos aos professores responsáveis pela disciplina. De acordo com Mill (2018), o tutor deve dominar questões tecnológicas e a relação entre o uso das tecnologias e a aprendizagem dos alunos. Corroborando essa ideia, Cesário e Mill (2018), destacam a necessidade de o tutor conhecer os processos de comunicação virtual.

Atendendo à configuração da EaD a partir do uso das tecnologias digitais de informação e comunicação, o tutor é considerado essencial para o bom desempenho acadêmico e instrumento de motivação dos alunos (CARDOSO; PEREIRA, 2010).

O tutor necessita dominar o conteúdo técnico-científico e estimular os alunos na busca da compreensão e respostas aos questionamentos (CARDOSO; PEREIRA, 2010), transformando, de fato, o aluno em um sujeito ativo no seu processo de aprendizagem.

O trabalho de tutoria é dividido em tutoria a distância e presencial. A tutoria presencial ocorre no polo de apoio presencial (PAP) e a tutoria a distância, por meio do uso das tecnologias digitais de informação e comunicação (MILL, 2018), sendo os respectivos profissionais denominados de tutor presencial ou tutor a distância. Cardoso e Pereira (2010, p. 86) explicam a diferença entre os tipos de tutores:

A ação do tutor poderá ocorrer de duas formas: presencial ou a distância. Na primeira forma, o atendimento aos estudantes ocorre, geralmente, em encontros semanais pré-definidos, com o objetivo de esclarecer dúvidas, promover a interação entre tutor/alunos e alunos/alunos e para fornecer aos alunos o sentido de pertencimento ao grupo. Na segunda forma, o atendimento ao aluno ocorre por meio

de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs), correio eletrônico, telefone, fórum, entre outros, havendo sempre a necessidade de ter um tutor de plantão, em dias e horários pré-estabelecidos, e concedendo, aos mesmos, a liberdade de fazer contato quando se fizer necessário (CARDOSO; PEREIRA, 2010, p. 86).

Em especial, a organização do trabalho do tutor a distância é garantir o atendimento educacional aos acadêmicos por meio do ambiente virtual de aprendizagem a fim de cumprir a proposta pedagógica do curso que objetiva a aprendizagem dos conteúdos de determinado curso e disciplina.

A tutoria a distância, na acepção de Cesário, Veloso e Mill (2018, p. 660), “[...] é um elo entre o acadêmico, o professor e a instituição, e reúne em seu trabalho uma função tríplice: orientação, docência e avaliação”.

Para Cesário e Mill (2018), a tutoria a distância, ou virtual, é o acompanhamento pedagógico realizado pelo tutor virtualmente em cursos a distância. Portanto, ela se caracteriza pela distância e pela mediação por meio do uso das tecnologias digitais de informação e comunicação.

A tutoria a distância pode ocorrer de forma síncrona ou assíncrona. A primeira se dá quando alunos e tutor estão separados fisicamente, mas interagindo pelo ambiente virtual de aprendizagem em tempo real; e a segunda, quando alunos e tutor continuam separados em relação ao espaço, mas interagem em tempos diferentes pelo AVA.

Os Referenciais Nacionais de Qualidade da Educação Superior a Distância descrevem que cabe à tutoria a distância atuar:

[...] a partir da instituição, mediando o processo pedagógico junto a estudantes geograficamente distantes, e referenciados aos pólos descentralizados de apoio presencial. Sua principal atribuição deste profissional é o esclarecimento de dúvidas através fóruns de discussão pela Internet, pelo telefone, participação em videoconferências, entre outros, de acordo com o projeto pedagógico. O tutor a distância tem também a responsabilidade de promover espaços de construção coletiva de conhecimento, selecionar material de apoio e sustentação teórica aos conteúdos e, freqüentemente, faz parte de suas atribuições participar dos processos avaliativos de ensino-aprendizagem, junto com os docentes (BRASIL, 2007, p. 21).

O tutor a distância é um novo formato de professor que atua virtualmente a partir do uso das tecnologias digitais de informação e comunicação (TDICs), ele possui



os conhecimentos didático-pedagógicos relacionados à disciplina e ao curso e desenvolve a mediação tecnológica visando à aprendizagem dos alunos.

Oliveira, Cabau e Costa (2017) analisam a função do tutor como o profissional que, além das competências já elencadas, é responsável por uma construção coletiva e participativa do conhecimento com os alunos em que a comunicação ocorre principalmente pela escrita.

Em paralelo a esta discussão, destacamos que a sociedade mundial tem mudado sua forma de organização e interação a partir do uso das tecnologias, por consequência, as alterações atingem especialmente a educação e as formas de ensinar e aprender. Essas mudanças ocorrem porque o perfil dos indivíduos se transforma: a geração Z, compreendida como os nativos digitais nascidos a partir de 2002, é a parcela da população que nasceu em sociedade imersa nas tecnologias e, assim, não consegue interagir sem o uso delas.

Ignorar o uso das tecnologias na educação é desconsiderar as afinidades desses alunos, porém ter afinidade não significa que os alunos saibam utilizar as tecnologias para aprender, uma vez que, de forma geral, essa interação ocorre para fins de entretenimento e interação social. É necessário destacar que a relação com as tecnologias é mercadológica, pois, por influência dos organismos internacionais, foi necessário se criar um novo perfil de consumidor para se fortalecer o comércio dos recursos tecnológicos.

Nesse sentido, a educação tem muito a ganhar, se utilizar as tecnologias digitais de informação e comunicação para ensinar os alunos formas diferentes de aprender a partir dos usos daquelas, culminando em uma formação crítica, contrária à formação mercadológica. Salientamos que, nesse contexto, o professor continuará sendo essencial e as tecnologias não substituirão esse profissional da educação, sendo que a mudança que já ocorre na sociedade é direcionada às formas de se ofertar e organizar a educação.

Oliveira, Cabau e Costa (2017) salientam que o desenvolvimento da educação a distância é consequência das TIDCs, e isso vem ao encontro dos avanços tecnológicos, porém o sucesso dos cursos a distância depende do que as autoras denominam de material humano. Em relação ao tutor, afirmam que, na EaD, ele aparece em um novo contexto de transmissão do conhecimento e contribuirá com a construção do saber.

A educação a distância vem ao encontro das novas necessidades sociais, principalmente no que tange à formação para o trabalho, pois este já é configurado com base nas tecnologias. Portanto, o tutor a distância é um tipo de professor responsável pela formação acadêmica do aluno em um ambiente virtual de aprendizagem e, por consequência, ensina novas formas de interação tecnológica que integram o mercado de trabalho.

Por fim, o tutor a distância é o suporte do acadêmico, principalmente no início do curso. Esse contato inicial deve garantir a abertura para o diálogo e que os acadêmicos se sintam amparados (MAROSTI, 2015).

Em relação ao tutor presencial, destacamos, a partir de Costa e Knuppel (2014), que este é responsável pelo atendimento no polo de apoio presencial de forma síncrona e deve contribuir para que o aluno desenvolva sua autonomia de aprendizagem. O trabalho do tutor presencial difere-se do tutor a distância pelo espaço de atuação, pois, enquanto um atua no polo, o outro age no ambiente virtual de aprendizagem, bem como por outros elementos presentes na dinâmica do encontro presencial.

De acordo com Marosti (2015), esses elementos estão relacionados ao espaço do polo, onde o tutor necessita contribuir com sua organização, recepcionar os acadêmicos, conferir o funcionamento dos recursos tecnológicos, organizar documentos, auxiliar os alunos e proporcionar, para eles, o atendimento pedagógico individual ou em grupo, de acordo com as necessidades apresentadas.

Assim como a tutoria a distância, as atribuições da tutoria presencial são elencadas nos Referenciais Nacionais de Qualidade da Educação Superior a Distância:

A tutoria presencial atende os estudantes nos pólos, em horários pré-estabelecidos. Este profissional deve conhecer o projeto pedagógico do curso, o material didático e o conteúdo específico dos conteúdos sob sua responsabilidade, a fim de auxiliar os estudantes no desenvolvimento de suas atividades individuais e em grupo, fomentando o hábito da pesquisa, esclarecendo dúvidas em relação a conteúdos específicos, bem como ao uso das tecnologias disponíveis. Participa de momentos presenciais obrigatórios, tais como avaliações, aulas práticas em laboratórios e estágios supervisionados, quando se aplicam. O tutor presencial deve manter-se em permanente comunicação tanto com os estudantes quanto com a equipe pedagógica do curso (BRASIL, 2007, p. 21-22).

Os tutores presenciais, além do atendimento pedagógico específico das disciplinas do curso, podem atuar como tutores de trabalho de conclusão de curso (TCC) e de estágio, dependendo da organização da instituição de ensino superior e do curso (COSTA; KNUPPEL, 2014). Para Marosti (2015), o tutor presencial também consegue estabelecer um vínculo afetivo com os alunos mais rápido que o tutor a distância.

Diante do exposto e do contexto de funcionamento da EaD, percebemos que os acadêmicos recebem suporte pedagógico e afetivo tanto na tutoria presencial como na tutoria a distância e, por isso mesmo, dar a devida atenção às necessidades do aluno faz da tutoria um dos pilares essenciais para o sucesso dos cursos.

Costa e Knuppel (2014) alertam sobre as mudanças nas funções do tutor que, embora sejam similares entre uma IES e outra, pois seguem as orientações dos documentos legais, podem sofrer algumas alterações, de acordo com os editais publicados por cada instituição.

Para as autoras, a função do tutor presencial necessita ser ressignificada para, de fato, estabelecer a identidade profissional daquele, isso porque o trabalho desse tutor vai além do atendimento pedagógico e da organização do polo. Nesse sentido, destacando a importância do tutor presencial na potencialização do processo de aprendizagem dos acadêmicos, Costa e Knuppel propõem uma nova ressignificação do papel deste tutor:

- 1) Para que se obtenha os resultados esperados em uma atuação diferenciada, há a necessidade que o tutor presencial domine o conteúdo da(s) disciplina(s) em que atua, utilize estratégias pedagógicas que tornem o aprendizado significativo, seja um estudioso das novas tecnologias e de sua aplicabilidade, desempenhe um papel político de articulação com o conselho do polo e com a comunidade em geral;
- 2) Caberia ao tutor presencial, a partir das atividades do curso em que atua, a promoção de eventos, projetos e outras atividades que estabeleçam uma relação não só com os acadêmicos, mas também com a comunidade, para que esta se sinta partícipe do espaço educacional do Polo, e assim, este se torne representativo na sociedade em que está inserido;
- 3) Dada a especificidade de seu trabalho, a formação desse profissional deve corresponder às exigências dos projetos pedagógicos dos cursos, devendo ainda participar ativamente de projetos de formação continuada;
- 4) É função do tutor criar um ambiente acolhedor no Polo para receber os alunos e realizar nesse espaço práticas de acolhimento ou de recepção, que envolvam desde a formação para o uso das tecnologias

e do ambiente virtual de aprendizagem, além de realizar uma avaliação diagnóstica dos alunos e, em planejamento conjunto com o coordenador de tutoria e com os professores dos cursos, organizar programas de adaptação curricular para acadêmicos, em forma de minicursos, grupos de estudos, seminários, entre outras práticas pedagógicas. Nessa proposição, o tutor presencial passaria a ter um papel de instigar a aprendizagem e auxiliar na permanência do aluno no curso, evitando a desistência;

5) Ser partícipe de uma rede que envolva colegas de outros Polos e tutores a distância para dialogar sobre estratégias de melhoria de ensino e de combate à evasão.

O que se vislumbra é um papel ativo para o tutor presencial que seja intercambiável com o papel do tutor a distância, mas que tenha suas singularidades e, ainda, que esse profissional tenha uma representação social construída pela própria condição concreta do seu trabalho (COSTA; KNUPPEL, 2014, p. 206-207).

A busca pela ressignificação do papel do tutor, seja presencial ou a distância, se justifica, ao analisarmos os dados apresentados por Marosti (2015), quando destaca que muitos autores apontam o tutor como um auxiliar do professor, essa concepção expressa em parte como esse profissional está sendo compreendido dentro das instituições de ensino superior.

Para Marosti (2015), as ações de tutoria que culminam no comprometimento com a formação pedagógica do acadêmico correspondem ao trabalho pautado na construção do conhecimento, na interação com os acadêmicos e no incentivo à pesquisa que podem ser realizadas tanto presencialmente como a distância.

Assim, o tutor presencial e o tutor a distância são compreendidos como os alicerces da educação a distância (MAROSTI, 2015) e essa visão vem ao encontro da ressignificação do tutor empreendida por Costa e Knuppel (2014). Para além desta discussão, a tutoria é um dos elementos responsáveis pelo sucesso do curso, por meio de ações que relacionem e envolvam alunos, professores e tutores em esquemas didáticos que objetivem a aprendizagem (COSTA; KNUPPEL, 2014).

O atendimento do tutor é realizado durante todo o curso, por meio do suporte pedagógico e tecnológico. Portanto, conhecer e refletir sobre as características da educação a distância como outra forma de ofertar educação, mas pautada no princípio de democratização da educação, faz com que esse profissional se configure como um novo tipo de professor frente ao uso das tecnologias digitais de informação e comunicação.

O tutor presencial que integra essa modalidade não está no polo para reproduzir o ensino presencial, e aqui destacamos que esse profissional tem suas

qualidades e contribuições no processo de democratização da educação. Entretanto, por integrar um curso a distância, o tutor presencial necessita compreender as singularidades do curso e as necessidades dos alunos diante das características da EaD.

Na acepção de Marosti (2015), a ideia de que a função do tutor está à margem do processo educacional e do trabalho do professor é herdada do modelo fordista, contudo, diante das discussões apresentadas, percebemos que a ideia equivocada sobre o papel do tutor está aos poucos se modificando e a sociedade o tem compreendido como um professor. Isso também vem ocorrendo com a modalidade a distância, pois a sociedade está percebendo as potencialidades desta modalidade de ensino.

O tutor desenvolve atividades de docência e não está na educação a distância concorrendo com o professor. O tutor e o professor desempenham atuações e atribuições diferentes dentro do campo da docência na modalidade a distância, todavia ambos os trabalhos se configuram com aquilo que a sociedade reconhece como sendo do professor (MAROSTI, 2015).

O tutor presencial e o tutor a distância têm uma visão ampla do processo educacional que outro profissional da modalidade não apresenta, sendo capaz de atuar como estrategista educacional (MAROSTI, 2015). A visão que o tutor tem sobre o processo educacional lhe permite compreender as fragilidades e as potencialidades do aluno, do curso e da instituição de ensino superior na oferta da EaD.

Para Marosti (2015), as atribuições do tutor vão além daquelas identificadas no professor, pois o perfil do novo professor, além do “[...] diploma em curso superior e do domínio do conteúdo[...]”, necessita “[...] de habilidades que lhe capacitem para ações de intervenção, mediação, avaliação e de uso de tecnologias e métodos apropriados que resultem numa prática integrada, multidisciplinar e cooperativa” (MAROSTI, 2015, p. 99).

A identidade do tutor se forma na coletividade dentro da modalidade a distância em que todos os envolvidos objetivam a construção do conhecimento. Considerando as peculiaridades da educação a distância, o tutor, de forma geral, necessita instigar a participação dos alunos por meio de incentivos, discussões provocativas, diálogo, mas também estar disponível para as dúvidas, sejam elas pedagógicas, técnicas ou tecnológicas (MAROSTI, 2015).

Esse olhar diferenciado do tutor permite que aqueles alunos que adentram em cursos a distância e que não conhecem a dinâmica da modalidade possam sentir-se seguros e compreenderem seu papel nesse processo educacional. Esse desconhecimento existe porque a formação na educação básica ocorre exclusivamente pelo ensino presencial, e a educação a distância é vista como uma novidade a ser compreendida.

Em torno da compreensão entre as diferenças do tutor presencial e a distância, Costa e Knuppel (2014) destacam que o tutor a distância é aquele que consegue estabelecer mais contato com o aluno, principalmente na dimensão pedagógica, e que o tutor presencial é procurado, na maioria das vezes, para questionamentos sobre questões técnicas de manuseio ao AVA.

Depois que o aluno aprende a manusear o ambiente virtual de aprendizagem, a interação passa a ser, em sua maioria, com o tutor a distância, enquanto que o contato com o tutor presencial ocorre principalmente no momento de avaliações presenciais ou em questões relacionadas a documentos e estágios.

O tutor é um novo tipo de professor, mas a busca por sua regulamentação trabalhista é anseio de todos os envolvidos com a educação e, em especial, na modalidade a distância. É nítido, a partir dos elementos apresentados, que o tutor exerce a função de docência, porém apresenta algumas singularidades que correspondem à EaD. Por exemplo, existe a categoria de professores, mas, dependendo da etapa, recebem nomenclaturas diferentes como os professores de educação infantil, os professores de ensino fundamental anos iniciais e finais, os professores de ensino médio, os professores de ensino superior, os professores da educação especial, entre outros, e, agora, o tutor.

O tutor presencial e a distância, como responsáveis pelo processo de aprendizagem dos acadêmicos por meio do AVA, necessitam dominar os conteúdos, compreender a proposta organizada pelo professor responsável pela disciplina, atingir os objetivos do curso, dominar os recursos tecnológicos e articular tudo isso às demandas dos alunos.

Diante da relevância do tutor no contexto e na efetivação da educação a distância, compreendemos que ele é um dos atores sociais dessa modalidade que contribui ativamente com a tradução das políticas públicas. Por isso, esse profissional passa a compor este trabalho como elemento essencial na compreensão do contexto da prática.

O questionário aplicado buscou investigar a percepção dos tutores presenciais e a distância dos cursos de graduação da modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá sobre os efeitos das políticas públicas da EaD e das políticas de ação afirmativa dos povos indígenas que objetivam a inclusão educacional, a democratização e a permanência no ensino superior.

Analisar e compreender essa percepção dos tutores nos permitirá verificar como a modalidade a distância democratiza o acesso e a permanência dos alunos indígenas no ensino superior por meio das políticas públicas e das políticas de ação afirmativa nos cursos de graduação ofertados nessa modalidade na UEM, objetivo esse que se configura como o geral desta pesquisa.

## **5.2. Validação do instrumento de coleta de dados: o teste de concordância de Kappa**

Apresentaremos, a seguir, o processo de validação do instrumento de coleta de dados realizado por juízes da área da educação a partir do teste de concordância de Kappa.

O instrumento de coleta de dados escolhido nesta pesquisa foi o questionário (Apêndice A), que é caracterizado pelo formato de perguntas e respostas, podendo estas serem abertas ou fechadas. As perguntas são ordenadas a partir de uma sequência lógica para que o participante acompanhe o fio condutor estabelecido pelo pesquisador. O questionário foi dividido em duas partes, sendo que a primeira era referente ao perfil do tutor e a segunda, ao trabalho de tutoria e aos acadêmicos indígenas.

No decorrer do processo de elaboração do questionário, ele foi discutido e corrigido, entretanto decidimos submetê-lo a uma validação formal, realizada por profissionais e pesquisadores da área da educação.

A validação do questionário foi realizada a partir do teste de concordância de Kappa que também recebe o nome de coeficiente de Kappa. Jacob Cohen propôs em 1960 esse instrumento de validação para medir o grau de concordância entre amostras. Ele é utilizado principalmente na área da saúde para medir se os diagnósticos dos médicos sobre determinados sintomas concordam em sua maioria (SILVA; PAES, 2012), todavia tem sido usado na validação de pesquisas em outras

áreas, especialmente no que diz respeito às pesquisas com coletas de dados estruturados como, por exemplo, por meio do uso de questionários e entrevistas, aspecto esse que justifica seu uso nesta tese.

O teste de concordância de Kappa necessita de, no mínimo, dois juízes que possam analisar a situação (SILVA; PAES, 2012), ou seja, dois profissionais da área em que a pesquisa é desenvolvida e que analisará as questões que integram o questionário, avaliando-o a partir de critérios estipulados.

Assim, a partir da análise dos juízes, o nível de concordância entre eles é identificado pela aplicação da fórmula elaborada por Jacob Cohen (SILVA; PAES, 2012, p. 165):

$$\text{Kappa} = \frac{P(O) - P(E)}{1 - P(E)}$$

O P(O) é a “[...] proporção observada de concordâncias (soma das respostas concordantes dividida pelo total)” e o P(E) é a “[...] proporção esperada de concordâncias (soma dos valores esperados)” (SILVA; PAES, 2012, p. 165).

A interpretação do nível de concordância poderá ser realizada pelo próprio pesquisador, todavia Perroca e Gaidzinsk (2003) alertam que esse aspecto torna o coeficiente de Kappa limitado e sugerem o uso de uma abordagem na etapa de interpretação.

Partindo do mesmo pressuposto, Landis e Koch contribuíram com a elaboração de uma tabela de interpretação, a partir do coeficiente de Kappa, que pode ser observada abaixo e que será adotada nesta pesquisa.

**Tabela 4:** Tabela de interpretação do coeficiente de Kappa

<b>Valores de Kappa</b>	<b>Interpretação</b>
<0	Ausência de concordância
0-0,19	Concordância pobre
0,20-0,39	Concordância leve
0,40-0,59	Concordância moderada
0,60-0,79	Concordância substantiva
0,80-1,00	Concordância quase perfeita

**Fonte:** Landis e Koch (1977 *apud* SILVA; PAES, 2012, p. 166).



A validação do nosso instrumento de coleta de dados (Apêndice B) foi submetida aos membros do Grupo de Pesquisa sobre Educação a Distância e Tecnologias Educacionais (GPEaDTEC) da Universidade Estadual de Maringá, cadastrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Não puderam participar da validação aqueles que estavam diretamente relacionados a esta pesquisa (pesquisadora, orientadora e um membro da banca examinadora) para não haver conflito de interesse.

Os critérios de validação do questionário foram divididos em Clareza da Linguagem e Relevância do Item. A Clareza da Linguagem buscou avaliar se a linguagem utilizada no enunciado e nas opções de resposta, quando houvesse, eram de fácil compreensão dos tutores que atenderam nos cursos a distância na UEM, grupo esse em que o questionário foi aplicado. Assim, a avaliação sobre a Clareza da Linguagem foi mensurada a partir das referências abaixo que foram fornecidas aos avaliadores:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Não clara					Pouco Clara			Clara	

O critério da Relevância do Item buscou avaliar se a pergunta estruturada estava compatível com o objetivo do estudo de caso que é verificar a percepção dos tutores presenciais e a distância dos cursos de graduação da modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá sobre a efetivação das políticas públicas da EaD e, também, das políticas de ação afirmativa dos povos indígenas que objetivam a inclusão educacional, a democratização e a permanência no ensino superior. A avaliação da Relevância do Item foi mensurada a partir das seguintes referências:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Não relevante					Pouco relevante		Relevante		

Os juízes avaliaram o questionário a partir desses dois critérios e, após o retorno das validações, submetemos os dados ao teste de concordância de Kappa em que os valores resultantes foram 0,90, para Clareza da Linguagem, e 0,90, para a Relevância do Item. Os dois valores interpretados a partir das contribuições de Landis e Koch (1977) têm como resultado a concordância quase perfeita.

O processo de validação do instrumento de coleta demonstra que o questionário elaborado está compatível e coerente com os objetos de estudo e o objetivo da tese.

### **5.3. Análise do discurso e o contexto da prática a partir da percepção dos tutores**

Nesta subseção, apresentaremos o processo que permeou a coleta de dados junto aos tutores da Universidade Estadual de Maringá no decorrer do ano de 2019. Na sequência, identificaremos o perfil dos tutores e analisaremos, a partir da percepção deles, o contexto da prática do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), da lei estadual nº 13.134/01, modificada pela lei estadual nº 14.995/06, e do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná nos cursos a distância da UEM.

#### **5.3.1. Coleta de dados**

A proposta de estudo de caso que usou como instrumento de coleta de dados um questionário estruturado foi submetida ao Comitê Permanente de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (COPEP), da Universidade Estadual de Maringá, e foi aprovada conforme o parecer nº 2.887.284/2018.

A partir da autorização do COPEP, contatamos, no início de 2019, o Núcleo de Educação a Distância (NEAD) da UEM que prontamente disponibilizou uma lista dos tutores vinculados à instituição. O total de tutores a distância e presencial informados foi de 206.

Considerando que os tutores residem em diversas cidades do Estado do Paraná, optamos pelo contato por e-mail, informação essa disponibilizada pelo NEAD/UEM. O e-mail e o ambiente virtual de aprendizagem (AVA) são meios de comunicação direta com os tutores dos cursos a distância da universidade, todavia não tínhamos acesso ao AVA que é restrito aos tutores, professores, acadêmicos, equipe diretiva e equipe técnica dos cursos.

Em contato realizado com os tutores, apresentamo-nos e detalhamos o objetivo do estudo de caso frisando a importância da participação de cada um para o

desenvolvimento da pesquisa. Assim, dividimos a aplicação do questionário em duas etapas para não sobrecarregar os tutores com informações desnecessárias. Na primeira etapa enviamos somente uma pergunta para identificarmos, dentre os 206 tutores, quais haviam atendido a acadêmicos indígenas. A pergunta foi “Prezado (a) tutor (a), você já atendeu a algum acadêmico indígena nos cursos a distância da Universidade Estadual de Maringá?”, e as opções de resposta eram sim e não.

A segunda etapa se configurou com o envio do questionário completo somente para aqueles que atenderam aos acadêmicos indígenas, no entanto o que aparentemente seria uma ação tranquila de envio da pergunta sobre a identificação dos tutores (primeira etapa) por e-mail se mostrou aos poucos mais complexa.

Dos 206 tutores que receberam nossa mensagem no mês de abril de 2019, somente 46 responderam e, diante dessa situação, passamos a enviar mensagens todos os meses, solicitando a contribuição dos tutores e explicando que somente a partir dessa participação é que o desenvolvimento da pesquisa seria possível.

A cada e-mail reenviado, recebíamos o retorno de alguns tutores, porém a última tentativa de comunicação ocorreu em agosto de 2019 por meio de mensagens enviadas por uma rede social para cada tutor que não havia retornado. Assim, a última contribuição foi recebida em setembro de 2019, quando tivemos o total de 105 respostas na primeira etapa de identificação dos tutores.

Diante desses acontecimentos, constatamos que desenvolver pesquisa no Brasil não é tarefa fácil, pois lidamos com questões culturais que não valorizam a pesquisa e tratam o desenvolvimento da ciência como algo secundário, e, para além das questões culturais, temos questões políticas que reforçam essa ideia. Em especial nos anos de 2019 e 2020, no governo de Jair Messias Bolsonaro, percebemos aumento de ações governamentais desprezando o valor da ciência para o desenvolvimento intelectual e econômico do país e culminando em corte de recursos financeiros na área da ciência e de bolsas de estudos para os pesquisadores.

Um exemplo dessa conduta é promulgação da portaria nº 34, de 09 de março de 2020, que “dispõe sobre as condições para fomento a cursos de pós-graduação stricto sensu pela Diretoria de Programas de Bolsas no País da Capes”. Essa portaria cancela investimentos na Capes e reduz as bolsas de pesquisa para os programas de pós-graduação que ofertam mestrado e doutorado em todas as áreas.

Outro exemplo foi a promulgação da portaria nº 1.122, de 19 março de 2020, que “define sobre as prioridades no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia,

Inovações e Comunicações (MCTIC), no que se refere a projetos de pesquisa, de desenvolvimento e tecnologias e inovações, para o período de 2020 a 2023”. Essa portaria não contempla a área de ciências humanas na política nacional de fomento à pesquisa científica nos próximos anos.

Assim, não culpamos os tutores por não participarem da pesquisa, uma vez que eles podiam escolher se queriam ou não contribuir, contudo atentamos ao fato de que esse comportamento vem ao encontro de questões culturais e políticas que não reconhecem e nem incentivam o desenvolvimento da ciência e da pesquisa no país, principalmente por meio de políticas públicas e ações governamentais.

É nesse sentido que esta pesquisa se torna ainda mais importante, pois, por meio dela, podemos analisar os aspectos que necessitam ser valorizados e/ou melhorados na efetivação e qualidade das políticas públicas implementadas. Com isso, queremos demonstrar que a pesquisa científica nos permite compreender as realidades da educação para que tenhamos dados concretos que nos permitam exigir de nossos governantes e da sociedade ações mais concretas e direcionadas para aqueles que, de fato, são excluídos socialmente.

Em relação à primeira etapa da coleta de dados, recebemos o retorno de 105 tutores, de um total de 206. Dos 105 tutores, identificamos que 25% atenderam aos acadêmicos indígenas, ou seja, 27 tutores ao todo e que fizeram parte da segunda etapa da aplicação dos questionários. Eles receberam uma mensagem de agradecimento e mais uma vez explicamos os objetivos da pesquisa e a importância da participação.

A dificuldade de retorno foi a mesma encontrada na primeira etapa, e o procedimento por nós adotado continuou sendo o contato mensal solicitando encarecidamente pela participação. Esse apelo se deu justamente pela inviabilidade da pesquisa diante da não participação. Salientamos, novamente, que a participação em pesquisas científicas não é obrigatória, o convidado escolhe se participará ou não.

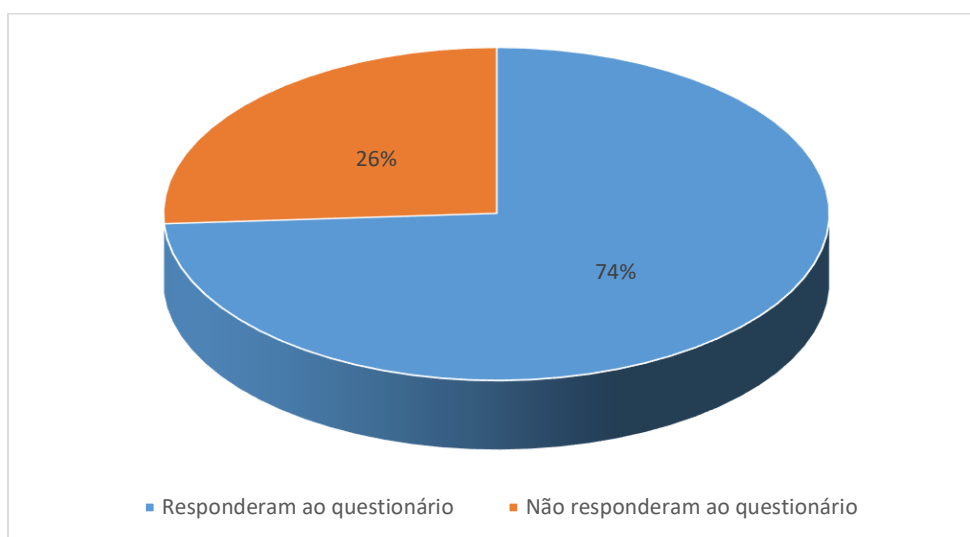
A pesquisa aqui realizada é um estudo de caso a partir da percepção dos tutores que atuaram nos cursos a distância na UEM e que atenderam aos acadêmicos indígenas, portanto, sabíamos que a nossa amostragem possuía uma quantidade pequena de tutores, o que exigiu, assim, um maior número de contribuições.

Em um levantamento inicial que ocorreu em 2018 para verificarmos se existia a viabilidade da pesquisa proposta, identificamos, por meio de uma enquete informal,

que em torno de 30 tutores haviam atendido a esses acadêmicos. A partir dessa informação, a pesquisa foi estruturada e demos continuidade ao trabalho.

O questionário específico para os tutores que atenderam aos acadêmicos indígenas foi aplicado a partir de abril e recebemos as contribuições desses profissionais entre os meses de maio e setembro de 2019. O questionário era composto por 30 questões divididas em duas seções, o perfil do tutor e a tutoria e os acadêmicos indígenas. Ao final, 20, dos 27 tutores, devolveram o questionário respondido configurando em uma participação de 74% e permitindo, assim, a viabilidade da pesquisa, como pode ser observado no gráfico abaixo.

**Gráfico 7:** Percentual de participação na pesquisa dos tutores que atenderam aos acadêmicos indígenas



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Aqui expressamos nossos mais sinceros agradecimentos a todos que disponibilizaram de seu tempo para participar desta pesquisa e permitir a viabilidade desta. Mais do que isso, agradecemos por possibilitarem a análise de contextos reais que nos permitem reflexões e novos encaminhamentos para continuarmos a fortalecer o processo de democratização e o acesso ao ensino superior público e de qualidade, principalmente diante de tantos cortes que a educação vem sofrendo no Brasil decorrentes da ação do governo.

Na sequência, apresentaremos os dados referentes ao perfil dos tutores a fim de verificarmos as características desses profissionais frente ao trabalho de tutoria desenvolvido na Universidade Estadual de Maringá.

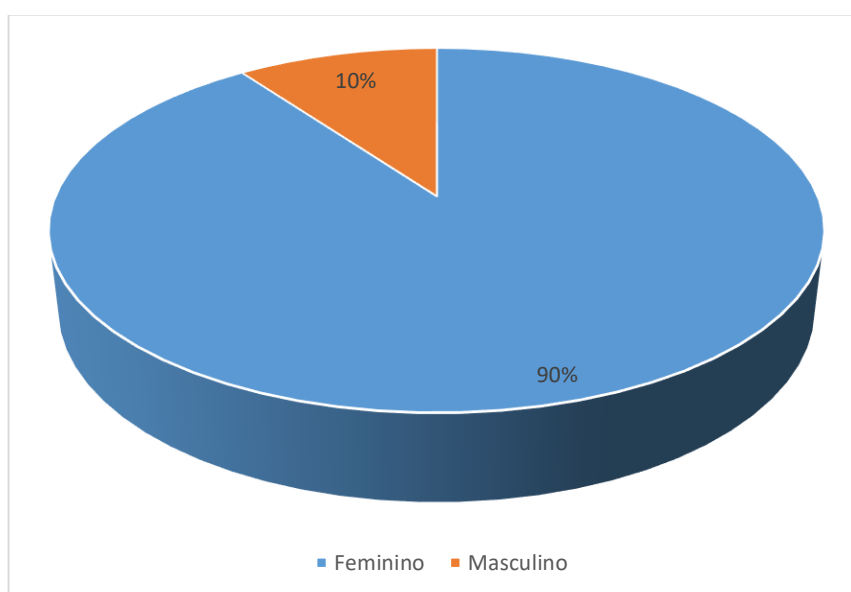
### 5.3.2. O perfil dos tutores da modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá

Apresentamos, a seguir, o perfil dos tutores que atenderam aos acadêmicos indígenas com o intuito de fazermos a caracterização desses profissionais diante de sua atuação na tutoria a distância ou presencial nos cursos da Universidade Estadual de Maringá.

A Universidade Estadual de Maringá, assim como ocorre nas outras IES públicas, contrata em regime de bolsa os tutores presenciais e a distância a partir de editais com período de validade dos contratos. Portanto, as características da nossa amostragem dizem respeito a uma parcela específica de tutores, ou seja, somente aqueles que atenderam a algum acadêmico indígena nos cursos ofertados na modalidade a distância da UEM.

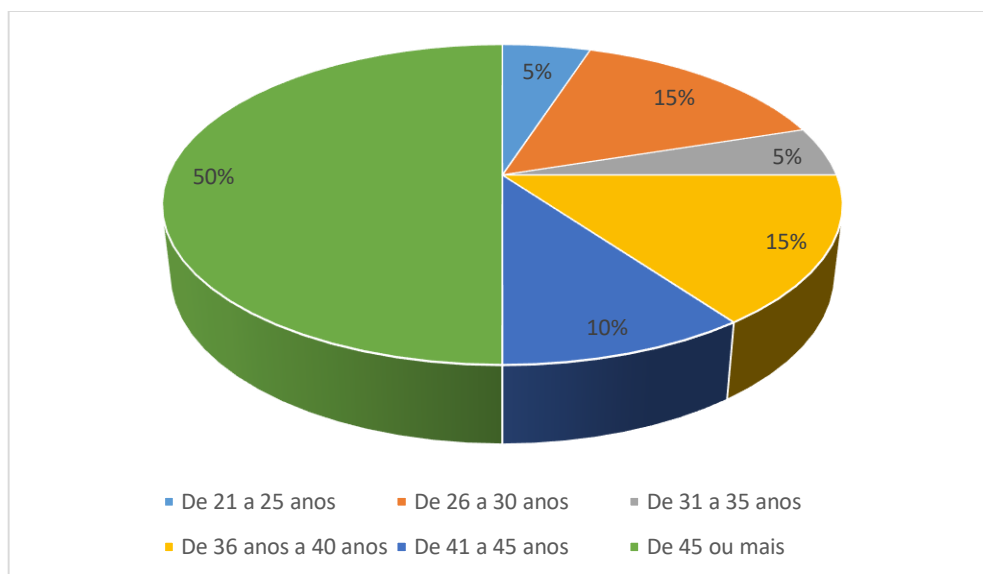
A fim de identificarmos quem eram os tutores dessa amostragem, organizamos uma primeira seção no questionário sobre o perfil desses profissionais. A partir da primeira pergunta, verificamos que a maioria dos tutores são mulheres, conforme pode ser observado no gráfico abaixo.

**Gráfico 8:** Gênero dos tutores



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

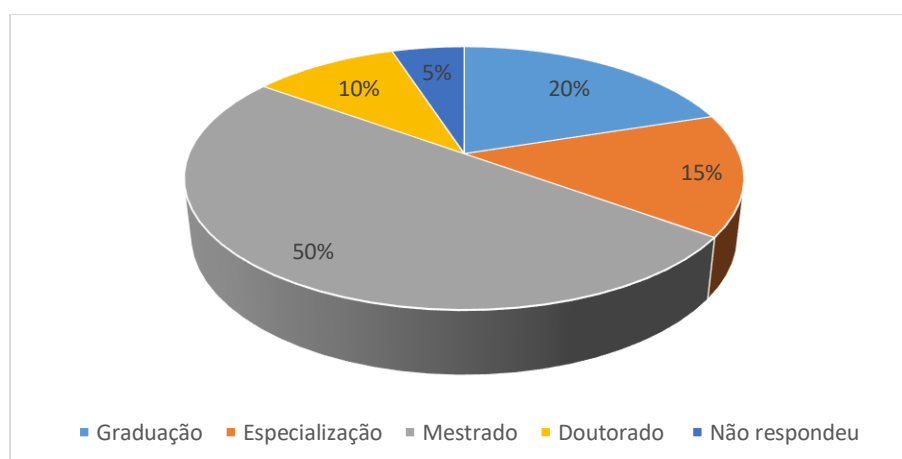
Em relação à faixa etária, identificamos que a metade dos tutores têm mais de 45 anos.

**Gráfico 9:** Faixa etária dos tutores

**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

A formação acadêmica dos tutores integrou as perguntas do questionário, todavia salientamos que a formação mínima exigida para a tutoria da UEM é graduação na área de atuação. Diante das respostas recebidas, identificamos que o maior nível de formação consiste em quatro tutores que possuem somente graduação e, destes, um possui graduação em três cursos diferentes.

Ao todo, três tutores têm pós-graduação em nível de especialização; dez, mestrado; e dois, doutorado, sendo que somente uma tutora não informou sua formação acadêmica. Essas informações podem ser observadas de acordo com o percentual correspondente no gráfico abaixo.

**Gráfico 10:** Formação acadêmica dos tutores

**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Diante desses dados, percebemos que 60% têm formação em pós-graduação *stricto sensu*, aspecto esse almejado pela sociedade e pensadores educacionais no incentivo para que os níveis de formação dos professores sejam cada vez mais elevados. Destacamos que a formação desses tutores está alicerçada no tripé ensino, pesquisa e extensão, e, vale ressaltar, identificamos isso porque a maioria dos tutores informaram que suas formações acadêmicas ocorrem em universidades estaduais, principalmente no Estado do Paraná.

Esse tripé é contemplado no art. 207 da Constituição Federal de 1988 quando dispõe que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Isso significa que as universidades deverão trabalhar mantendo a equivalência desses três eixos.

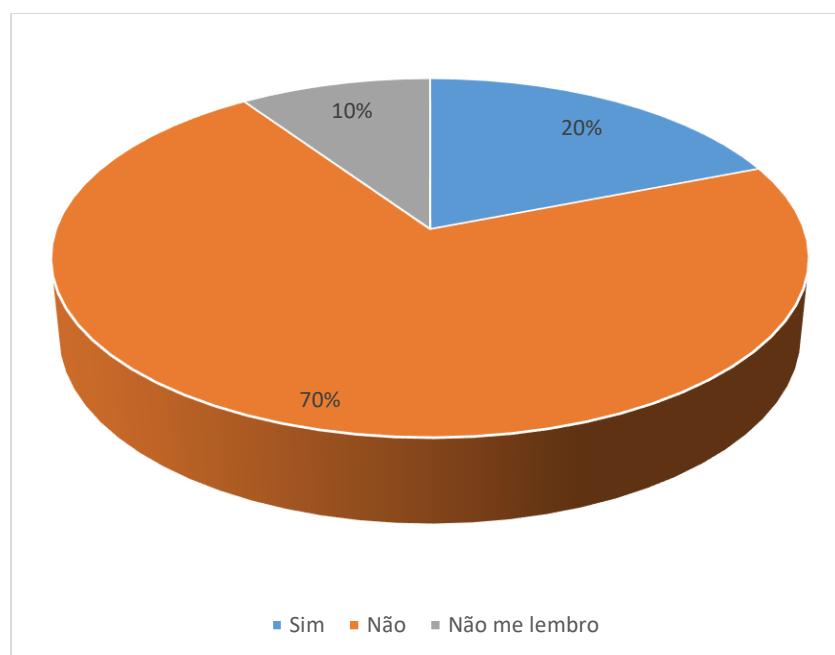
O eixo ensino diz respeito ao processo de aprendizagem dos alunos, o eixo pesquisa é o desenvolvimento de pesquisa científica pelos professores e alunos a fim de contribuir com a sociedade em todos os seus aspectos e o eixo extensão está relacionado ao atendimento e interação que devem ser ofertados à população de forma geral por meio dos conhecimentos, dos serviços e das ações desenvolvidos na universidade.

A formação acadêmica em instituições que se comprometem com uma educação pautada nesses três eixos é responsável pela formação crítica do aluno, dando-lhe condições de formação que lhe ofereçam diversas experiências de aprendizagem e educação de qualidade, portanto, vai além da teoria e da prática, relacionando o que se aprende no curso com as realidades e demandas sociais.

No entanto, quando questionada sobre a presença do tema educação indígena em sua formação acadêmica, a maioria informou que não estudou esse tema, como pode ser observado no Gráfico 11.



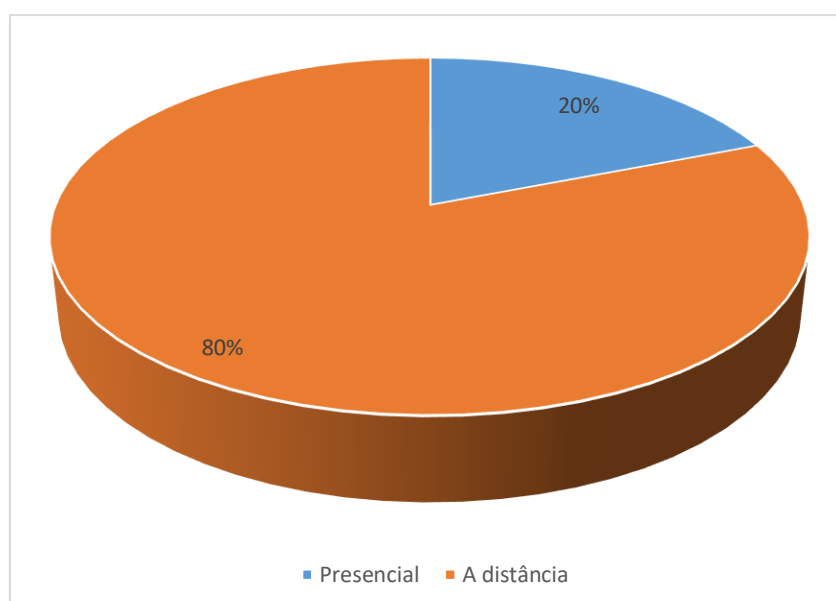
**Gráfico 11:** Percentual de tutores que estudaram sobre a educação indígena durante a formação acadêmica



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Especificamente sobre a tutoria desenvolvida na Universidade Estadual de Maringá, a maioria atende a distância, conforme mostram os dados abaixo.

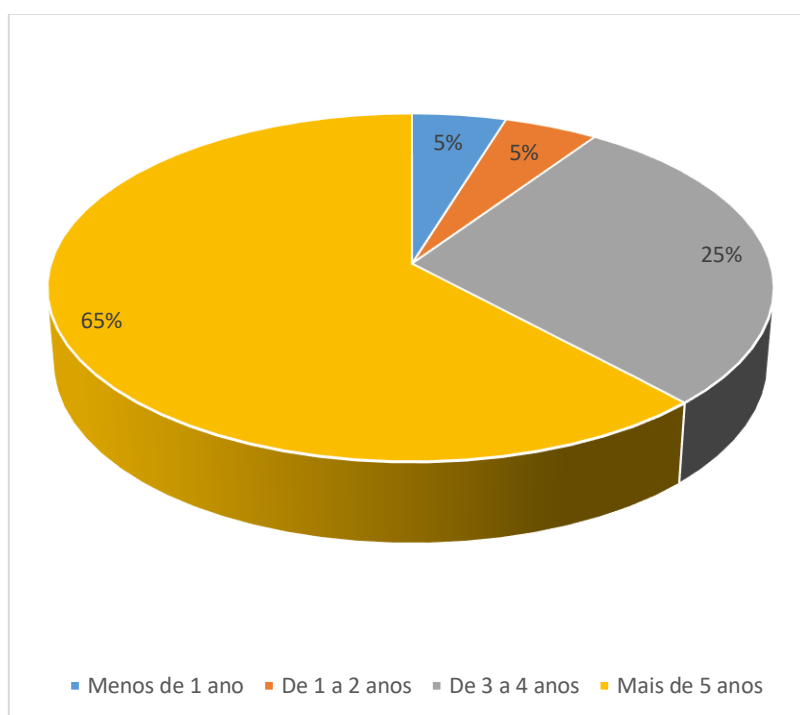
**Gráfico 12:** Percentual de tutores a distância e presencial



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Somente 10% tutores trabalham há dois anos ou menos na tutoria da Universidade Estadual de Maringá, os demais exercem a tutoria há mais de três anos. Isso nos permite inferir que, diante desse período e das experiências que são consequência dessa atuação na EaD, em sua maioria os tutores conhecem e dominam a mediação pedagógica<sup>28</sup> por meio das tecnologias de informação e comunicação característica da educação a distância, aspecto esse importante no desenvolvimento e oferta de uma educação de qualidade. O tempo de atuação pode ser observado no gráfico a seguir.

**Gráfico 13:** Tempo total de atuação na tutoria da UEM



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

<sup>28</sup> De acordo com Masetto (2000, p. 144-145), “por mediação pedagógica entendemos a atitude, o comportamento do professor que se coloca como um facilitador, incentivador ou motivador da aprendizagem, que se apresenta com a disposição de ser uma ponte entre o aprendiz e sua aprendizagem - não uma ponte estática, mas uma ponte "rolante", que ativamente colabora para que o aprendiz chegue aos seus objetivos. É a forma de se apresentar e tratar um conteúdo ou tema que ajuda o aprendiz a coletar informações, relacioná-las, organizá-las, manipulá-las, discuti-las e debatê-las com seus colegas, com o professor e com outras pessoas (interaprendizagem), até chegar a produzir um conhecimento que seja significativo para ele, conhecimento que se incorpore ao seu mundo intelectual e vivencial, e que o ajude a compreender sua realidade humana e social, e mesmo a interferir nela”.

A partir dos dados referentes ao perfil do tutor, destacamos que a maioria dos profissionais que atendem na tutoria da UEM são mulheres, e os tutores, de forma geral, se concentram na tutoria a distância, com 80%. Os níveis elevados de formação acadêmica nos permitem inferir que a educação ofertada é de qualidade, uma vez que os parâmetros de qualidade da educação no Brasil são medidos também pelo nível de formação do professor. Ao todo, 50% possuem mestrado; 10%, doutorado; 15%, especialização; e 20%, graduação, os outros 5% não responderam. A formação acadêmica foi realizada principalmente nas IES do Estado do Paraná.

Apesar disso, somente 20% dos tutores estudaram sobre a educação indígena em sua formação acadêmica, 70% informaram que não estudaram e 10% não se lembram. Esses dados nos permitem inferir que tais tutores possam vir a encontrar dificuldades no atendimento aos acadêmicos indígenas por não conhecerem questões específicas da formação educacional e cultural desses povos.

O tempo de experiência é outra característica considerada positiva dos tutores da UEM: 65% atuam há mais de cinco anos; 25%, entre três e quatro anos; e somente 10%, há dois anos ou menos. Portanto, entendemos que esses profissionais têm vasta experiência profissional e domínio da mediação tecnológica que são fundamentais na oferta de uma educação de qualidade por meio da modalidade a distância.

A seguir compreenderemos os encaminhamentos teórico-metodológicos que sustentam esta pesquisa, a fim de verificar as principais características das contribuições de Bakhtin a partir da análise do discurso.

### ***5.3.3. Aporte teórico-metodológico: as contribuições de Bakhtin para esse estudo***

As contribuições de Bakhtin são utilizadas nesta pesquisa como aporte teórico-metodológico para a análise do discurso dos tutores, especialmente nas categorias dialogismo e intertextualidade contidos nos questionários aplicados aos tutores presenciais e a distância da Universidade Estadual de Maringá que atenderam a acadêmicos indígenas nos cursos de graduação a distância.

Essa análise visa compreender como se configura o contexto da prática, amparado no ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold (1992), no que tange à efetivação

das políticas de inclusão da educação a distância e das políticas de ação afirmativa dos povos indígenas na UEM.

Para isso, organizamos esta subseção destacando as principais características da análise bakhtiana com o intuito de compreendermos a forma como os dados coletados foram tratados.

Mikhail Mikháilovitch Bakhtin (1895-1975) é descrito, por Tzvetan Todorov (2011, p. XIII), como “[...] uma das figuras mais fascinantes e enigmáticas da cultura europeia de meados do século XX”. Reconhecido como um pensador russo, teórico e historiador da literatura (TODOROV, 2011), deixou contribuições significativas no estudo da linguagem, especialmente na relação da linguística e da metalinguística que se complementam na análise dos discursos.

O uso de Bakhtin se justifica pelas contribuições que tem para as ciências humanas, pois, dessa forma, conseguimos compreender as diferenças dos “acontecimentos” que envolvem suas análises. Para Bakhtin de acordo com Volóchinov (2018), quando não temos nenhuma personagem no enunciado e no discurso, isso se caracteriza como um “acontecimento cognitivo”.

O “acontecimento cognitivo” é o aspecto que sustenta a relevância do uso de Bakhtin nesta pesquisa que integra o campo das ciências humanas. Isso se justifica pelo fato de que, para esse estudioso, quando existe um “acontecimento estético e ético”, temos a relação entre a personagem e o autor, e, quando relacionado a Deus, temos “acontecimentos religiosos”.

Bakhtin (2011) salienta que a linguagem permeia toda a atividade humana e que existem diferentes formas que se efetivam pelo uso dos enunciados. Aqui destacamos que as relações sociais são inerentes ao desenvolvimento do ser humano, o que exige formas diversas de comunicação.

Ou seja, para nos comunicarmos, necessitamos do outro, mas não necessariamente que o outro esteja conosco no momento imediato em que pronunciamos um enunciado, pois este pode ficar registrado de alguma forma e ser compartilhado posteriormente. A sociedade possui diversos recursos tecnológicos criados pelo homem que permitem o armazenamento e o compartilhamento de qualquer material.

Percebemos, portanto, o constante movimento de desenvolvimento humano por meio dos avanços no campo da comunicação que possuem seus acontecimentos assegurados pelas tecnologias. Ou seja, não podemos negar o fato de que o homem

cria recursos tecnológicos para facilitar sua vida e, conseqüentemente, muda suas formas de interação social e de se educar.

Retornando à discussão sobre o uso da linguagem, compreenderemos o que Bakhtin entende por enunciado e que permeará toda a análise realizada nesta pesquisa. Para ele,

O emprego da língua efetua-se em forma de enunciados (orais e escritos) concretos e únicos, proferidos pelos integrantes desse ou daquele campo da atividade humana. Esses enunciados refletem as condições específicas e as finalidades de cada referido campo não só por seu conteúdo (temático) e pelo estilo da linguagem, ou seja, pela seleção dos recursos lexicais, fraseológicos e gramaticais da língua, mas acima de tudo, por sua construção composicional. Todos esses três elementos – o conteúdo temático, o estilo, a construção composicional – estão indissolúvelmente ligados no todo do enunciado e são igualmente determinados pela especificidade de um determinado campo de comunicação. Evidentemente, cada enunciado particular é individual, mas cada campo de utilização da língua elabora seus *tipos relativamente estáveis* de enunciados, os quais denominamos *gêneros do discurso* (BAKHTIN, 2011, p. 261-262, grifos do autor).

A composição do enunciado e as características do campo de comunicação são elementos essenciais para as análises dos gêneros do discurso, todavia é necessário considerar que cada enunciado é único e é dito a alguém que produzirá outro enunciado que também será único e, assim, sucessivamente.

Esse uso da linguagem por meio dos enunciados necessita ser relacionado ao campo de comunicação por possuir características específicas, vozes ou termos em comum que permitem ao pesquisador compreender o contexto de discussão para pautar uma análise mais contundente e sem juízo de valor por sua parte.

Na comunicação social organizada, o fenômeno da língua existe quando o falante e o ouvinte fazem parte de um ambiente social e integram uma coletividade linguística (VOLÓCHINOV, 2018). Nesse sentido, Bakhtin afirma que

Em cada campo existem e são empregados gêneros que correspondem às condições específicas de dado campo; é a esses gêneros que correspondem determinados estilos. Uma determinada função (científica, técnica, publicística, oficial, cotidiana) e determinadas condições de comunicação discursiva, específicas de cada campo, geram determinados gêneros, isto é, determinados tipos de enunciados estilísticos, temáticos e composicionais relativamente estáveis. O estilo é indissociável de determinadas unidades temáticas e – o que é de especial importância – de determinadas unidades

composicionais: de determinados tipos de construção do conjunto, de tipos do seu acabamento, de tipos da relação do falante com outros participantes da comunicação discursiva – com os ouvintes, os leitores, os parceiros, o discurso do outro, etc. O estilo integra a unidade de gênero do enunciado como seu elemento (BAKHTIN, 2011, p. 266).

As ciências humanas, como um dos campos desta pesquisa, têm como foco o ser humano como sujeito histórico, político e social e, nesse sentido, o uso das contribuições de Bakhtin e de seu Círculo<sup>29</sup> permitem uma análise em que o sentido do discurso está em movimento, ou seja, não é acabado, pois se renova e se refaz a partir do movimento constante das relações dialógicas. Destacamos a importância de analisarmos o discurso considerando o recorte estabelecido pelo pesquisador para, assim, compreendermos o sentido de determinado discurso.

Bakhtin considera que o discurso é composto por aspectos linguísticos, históricos, políticos e sociais, então, um enunciado existe e se constrói em decorrência de outros enunciados.

Veneu, Ferraz e Rezende (2015) salientam que a concepção que compreende os enunciados como dialógicos é essencial para estabelecermos uma análise bakhtiniana, isso justifica o fato de o enunciado não ser autossuficiente, estanque e isolado. As autoras afirmam que,

Assim, os enunciados, por se constituírem de signos/palavras ideológicas e valorativas, são, igual e inarredavelmente, ideológicos e valorativos. Estão articulados numa rede em que se tocam, se conhecem e se rejeitam e respondem. Incorporam, ainda, marcas das três escalas de tempo, interlocução e contexto. Entendemos, por isso, que não há a mais remota maneira de considerá-los neutros. E, se levarmos em consideração o fato de que a análise de um enunciado terá como resultado um outro enunciado – que, assim como o enunciado analisado, será ideológico, valorativo, estará articulado com a cadeia de enunciados, com as três escalas de tempo interlocução e contexto –, veremos que, para Bakhtin, o conhecimento de um objeto não neutro se faz por intermédio de um objeto de natureza idêntica – e não neutra. Essa concepção é essencial para assumir um posicionamento epistemológico (VENEU; FERRAZ; REZENDE, 2015, p. 131).

No entanto, outro aspecto necessita ser considerado na análise bakhtiniana, ele é denominado, por Bakhtin, como a estilística, em que “todo enunciado [...] é

---

<sup>29</sup> O Círculo de Bakhtin é composto pelo próprio Mikhail Mikháilovitch Bakhtin, por Valentin Volóchinov e Pavel Medvedev, todos comprometidos com o estudo da linguagem.

individual e por isso pode refletir a individualidade do falante (ou de quem escreve), isto é, pode ter estilo individual” (BAKHTIN, 2011, p. 265). Todo homem é um ser histórico, político e social, portanto, além das relações sociais, suas construções, experiências, conclusões e perspectivas dependerão de suas especificidades, daquilo que o faz individual e único.

Os gêneros discursivos são divididos por Bakhtin em primários e secundários. Os primários são simples e geralmente integram a construção dos secundários que são mais complexos e ideológicos e constituem-se de “[...] romances, dramas, pesquisas científicas de toda espécie, os grandes gêneros publicísticos, etc. [...]”, ou seja, “[...] surgem nas condições de um convívio cultural mais complexo e relativamente muito desenvolvido e organizado (predominantemente o escrito) – artístico, científico, sociopolítico, etc.” (BAKHTIN, 2011, p. 263).

Nas comunicações discursivas, os sujeitos se utilizam de seus enunciados para responder aos enunciados dos outros, explicitando sua conclusibilidade (BAKHTIN, 2011). Esta consiste na resposta que é dada a partir de um enunciado, podendo ou não gerar novas réplicas, o que dependerá da relação dos sujeitos do discurso. Portanto, a conclusibilidade permite identificarmos se a resposta ou o comentário proferido instigam nossas respostas, novas reflexões ou findam a discussão.

Bakhtin destaca que a linguística<sup>30</sup> e a metalinguística<sup>31</sup> se complementam na análise dos discursos, assim como são relacionadas aos contextos históricos, políticos e sociais em que são produzidas. As contribuições de Bakhtin consideram a interação e o diálogo entre os sujeitos, por isso, levar em conta esse discurso em seus contextos histórico, político, social e linguístico permite uma análise das concepções ideológicas e da verdade daquele momento para aqueles sujeitos.

A ideia de verdade é outro elemento que, a partir das contribuições de Bakhtin, reforçam essa dinâmica entre os contextos em que o discurso e o sujeito emergem.

---

<sup>30</sup> De acordo com Viotti (2008, p. 8), a linguística “[...] não se limita ao estudo de uma língua específica, nem ao estudo de uma família de línguas”, ou seja, “[...] é o estudo científico da língua como um fenômeno natural”.

<sup>31</sup> Embasados em Leite (2010, p. 236), “a função metalingüística é aquela em que a utilização do código se define como elemento central na comunicação, e se presta a veicular uma mensagem sobre o próprio código. Geralmente o entendimento da metalingüística se define pelo fato de o código se tornar objeto da comunicação, possibilitando assim sua avaliação, sua adequação, e sua significação no processo comunicativo. A metalingüística é encontrada, quase sempre, na conversa cotidiana, em que nos deparamos com dúvidas sobre o uso ou significação de certa estrutura lingüística, ou ainda nos glossários e dicionários aplicados aos usos mais técnicos da linguagem”.

Nesse sentido, as verdades se diferem quando consideramos uma análise em que enunciados e discursos transmitem relações dialógicas em que os envolvidos têm formas individuais (signo interior) de entender o que acontece à sua volta e, por consequência, as compreensões sobre determinados temas e enunciados se alteram diante do contexto do sujeito e do tema (signo exterior).

Portanto, existe uma diferença entre os processos de compreensão do signo interior e do exterior. O primeiro se relaciona com a vivência, enquanto psiquismo, e o segundo considera o signo pertencente a um sistema ideológico (VOLÓCHINOV, 2018).

O texto é compreendido como a realidade imediata do autor, ou seja, sua realidade de pensamentos e de vivências. Por isso, para considerarmos o texto como um enunciado, é necessário analisarmos sua ideia ou intenção e a realização dessa intenção (BAKHTIN, 2011).

Os tutores, nesta pesquisa, tiveram a intenção de responder às perguntas que lhes foram feitas, a fim de contribuírem com o desenvolvimento desta tese de doutorado. Para isso, dedicaram um tempo significativo de suas vidas para analisarem o contexto de cada pergunta e responder a elas de acordo com as ações vivenciadas no trabalho de tutoria vinculado à UEM e com todas as suas experiências profissionais, acadêmicas, políticas e sociais.

O sentido dos enunciados nas relações dialógicas está dividido entre as vozes que os compõem (BAKHTIN, 2011), por isso a importância do indivíduo, da sua voz, do seu lugar de fala e de suas vivências.

De acordo com as contribuições de Volóchinov (2018), a consciência é preenchida por signos nos processos de interação social. Todo signo é um conteúdo ideológico e a compreensão de um signo se dá a partir da sua relação com outro signo, culminando na cadeia ideológica. Portanto, “[...] o signo surge apenas no processo de interação *entre* consciências individuais” (VOLÓCHINOV, 2018, p. 95, grifos do autor) e culmina em novos signos, ou seja, em conteúdos ideológicos.

Assim, toda consciência individual possui signos e a interação entre consciências individuais produz novos signos; a esse movimento constante de surgimento de signos repleto de conteúdo ideológico dá-se o nome de cadeia ideológica.

De acordo com Volóchinov (2018, p. 97), “[...] a consciência individual é um fato social e ideológico”. Ela se organiza a partir dos signos constituídos pelas interações



entre as consciências individuais que são carregadas de outros signos, todavia as consciências individuais dentro de um processo de comunicação possuem conteúdo ideológico.

Todo discurso é composto por uma consciência individual carregada de signos que surgem a partir de novas interações. Esses signos e essas relações aparecem em determinado contexto. Não é possível analisarmos o discurso sem considerarmos os fatos sociais e ideológicos que transitam em torno do seu lugar de fala ou do seu campo de comunicação.

Nesse sentido, Volóchinov (2018) afirma que o significado da palavra é neutro, todavia é carregado de signo, de acordo com o campo de criação ideológica. A mesma palavra pode possuir signos ou relações diferentes, dependendo do seu contexto de aplicação e de uso, pois a palavra dependerá de novos signos carregados de concepções ideológicas. Portanto, pelo fato de a palavra ser neutra, “[...] ela pode assumir qualquer função ideológica” (VOLÓCHINOV, 2018, p. 99).

A palavra é considerada o discurso interior do homem, ou seja, a consciência deste (VOLÓCHINOV, 2018). Apesar de os signos surgirem das interações com outras consciências individuais, é somente por meio da palavra que a consciência individual é externalizada. Portanto, a partir da palavra é possível compreendermos as concepções ideológicas de tal consciência.

“A palavra está presente em todo ato de compreensão e em todo ato de interpretação” (VOLÓCHINOV, 2018, p. 101), todavia nem todos os signos podem ser externalizados plenamente pela palavra como, por exemplo, definir por completo uma imagem da pintura. Veneu, Ferraz e Rezende (2015) destacam que, na análise bakhtiniana, temos que considerar o enunciado e não somente a palavra, a frase ou a oração.

Volóchinov (2018) salienta que cada época e cada grupo social possuem suas concepções ideológicas e que cada signo surge num contexto de interação entre indivíduos organizados socialmente. O signo só se constitui parte do mundo da ideologia quando seus signos adquirem valor social.

É por isso que todas as ênfases ideológicas, embora produzidas por uma voz individual (por exemplo, a palavra) ou por qualquer organismo individual, são ênfases sociais, e apenas em prol desse reconhecimento são realizadas no exterior, no material ideológico. Convencionamos chamar esta realidade, que se torna objeto do signo, de *tema* do signo. Todo signo acabado possui o seu tema. Assim, todo

discurso verbal possui o seu tema (VOLÓCHINOV, 2018, p. 111, grifos do autor).

Os signos da comunicação dialógica transformam-se frente às lutas de classes, é nesse contexto que eles são objetos de análise filológica e da interpretação social viva. Nesse cenário de lutas de classes em que se evidenciam as crises sociais e as mudanças revolucionárias os signos demonstram suas duas faces, ou seja, sua característica dialética (VOLÓCHINOV, 2018).

A análise bakhtiniana considera que o marxismo busca elaborar uma psicologia sociológica, em que explica o fenômeno psíquico “[...] *por meio de fatores sociais determinantes da vida concreta de um indivíduo nas condições do meio social*” (VOLÓCHINOV, 2018, p. 116, grifos do autor). Portanto, “[...] o psiquismo interior não pode ser analisado como objeto e só pode ser compreendido e interpretado como signo” (VOLÓCHINOV, 2018, p. 116-117, grifo do autor).

Vale ressaltar que os signos são constituídos de consciências individuais que surgem da interação com outras consciências, ou seja, são preenchidos por concepções ideológicas que aparecem em meio às interações sociais. O ser humano é individual, mas sua interpretação e relação com os elementos da sociedade se dão pela interação com o outro que integra sua individualidade.

Existe uma diferença entre os conceitos de indivíduo e de individualidade. O primeiro diz respeito ao ser da natureza, desconsideramos aqui o mundo social. O segundo é a construção social desse indivíduo, ou seja, seus signos e concepções ideológicas (VOLÓCHINOV, 2018).

Todo enunciado apresenta elementos de outros enunciados. Isso ocorre porque o enunciado demonstra elementos idênticos e normativos como os fonéticos, gramaticais, lexicais que dependem de determinada língua, assim, eles proporcionam a unicidade da língua e sua compreensão pela sociedade ali envolvida (VOLÓCHINOV, 2018). Nesse sentido, Volóchinov destaca como o discurso escrito compõe o diálogo:

Obviamente, o diálogo, no sentido estrito da palavra, é somente uma das formas da interação discursiva, apesar de ser a mais importante. No entanto, o diálogo pode ser compreendido de modo mais amplo não apenas com a comunicação direta em voz alta entre as pessoas face a face, mas como qualquer comunicação discursiva, independentemente do tipo. Um livro, ou seja, *um discurso verbal impresso* também é um elemento da comunicação discursiva. Esse

discurso é debatido em um diálogo direto e vivo, e, além disso é orientado para uma percepção ativa: uma análise minuciosa e uma réplica interior, bem como uma reação organizada, também impressa, sob formas diversas elaboradas em dada esfera da comunicação discursiva (resenhas, trabalhos críticos, textos que exercem influência determinante sobre trabalhos posteriores etc.). Além disso, esse discurso verbal é inevitavelmente orientado para discursos anteriores tanto do próprio autor quanto de outros, realizados na mesma esfera, e esse discurso verbal parte de determinada situação de um problema científico ou de um estilo literário. Desse modo, o discurso verbal impresso participa de uma espécie de discussão ideológica em grande escala: responde, refuta ou confirma algo, antecipa as respostas e críticas possíveis, busca apoio e assim por diante (VOLÓCHINOV, 2018, p. 219, grifos do autor).

Dentro do diálogo, existem o discurso alheio e o interno. O discurso alheio é quando o falante atribui ao seu discurso o enunciado do outro, todavia toda significação acontece no discurso interno, pois, ao ter contato com o enunciado de outro sujeito, o ser humano faz suas relações e interpretações a partir de suas palavras internas e vivências e, após organizar essa compreensão, ele elabora sua réplica que pode ser interior ou um comentário real.

Nos discursos dialógicos, a réplica é uma forma de se ampliar as discussões e de estabelecer relações dialéticas. Isso ocorre porque o enunciado verbal ou escrito tem conclusibilidade e permite uma resposta, uma réplica ou uma observação.

Nesta pesquisa, a análise do discurso é realizada a partir dos dados coletados por meio de um questionário aplicado aos tutores, a distância e presencial, que atenderam aos acadêmicos indígenas nos cursos a distância ofertados pela Universidade Estadual de Maringá.

Após esta discussão sobre as principais características da análise bakhtiana, necessitamos compreender o papel do tutor para verificarmos o contexto em que os enunciados são criados, como abordado por Bakhtin. Para além da análise do discurso, compreender a função desse profissional é essencial na perspectiva da análise do contexto da prática de Ball, Bowe e Gold (1992) no que tange aos atores sociais, isso porque os tutores são os atores sociais que contribuem com a efetivação das políticas públicas da EaD e das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas na UEM.

A seguir, analisaremos os dados coletados sobre a tutoria e os acadêmicos indígenas a partir das contribuições de Bakhtin, a fim de compreendermos o contexto da prática fundamentado nas contribuições de Ball e colaboradores.

#### ***5.3.4. Políticas de inclusão e o contexto da prática: a tutoria e os acadêmicos indígenas da Universidade Estadual de Maringá***

Nesta subseção, apresentamos a análise do discurso pautada nas contribuições de Bakhtin e contemplamos em especial as categorias dialogismo e intertextualidade. Essa análise verifica a percepção dos tutores em relação ao atendimento dos acadêmicos indígenas oriundos das políticas públicas da EaD e das políticas de ação afirmativa, a fim de compreendermos como se configura o contexto da prática a partir das contribuições de Ball e colaboradores.

Esta análise, juntamente com as discussões realizadas ao longo desta pesquisa de doutorado, nos permitirá compreender como a modalidade a distância democratiza o acesso e a permanência dos alunos indígenas no ensino superior por meio das políticas públicas e de ação afirmativa nos cursos de graduação ofertados nessa modalidade na Universidade Estadual de Maringá.

Para preservarmos a identidade dos tutores que participaram desta pesquisa, solicitamos a escolha de um nome fictício para cada um, portanto, todos os nomes aqui apresentados não correspondem aos nomes reais dos tutores e, sempre que necessário, serão apresentados para melhor explanação das análises.

Os questionamentos sobre os tutores e o atendimento aos acadêmicos indígenas nos cursos a distância da UEM se configuram como a segunda parte do questionário. A análise do discurso é realizada a partir das contribuições de Bakhtin que nos fornecem subsídios para pensarmos nos enunciados pertencentes a um contexto e campo específico. Portanto, o questionário é um tipo de instrumento para coleta de dados que é elaborado a partir dos objetivos de determinada pesquisa.

O nosso campo de pesquisa integra as ciências humanas e nosso campo de comunicação é o da produção científica com a contribuição dos tutores que se configuram como um tipo de professor, portanto, os enunciados, de forma geral, demonstram o conhecimento dos tutores no uso da língua portuguesa e mantêm uma linguagem mais formal. Questões da metalinguística estão presentes nos enunciados, pois, a partir das perguntas elaboradas, os tutores explicaram palavras, concepções e ações que envolvem os objetos de estudo da tese.

Iniciamos a análise sobre a tutoria e os acadêmicos indígenas buscando identificar o que eles entendem por inclusão. Salientamos que os trechos a seguir são

exatamente as definições elaboradas pelos tutores, respeitando inclusive o formato das letras e as pontuações.

Aiyra relaciona inclusão a meios e ações, no entanto não é possível identificarmos o que ela compreende por esses aspectos. Sua definição é sobre a inclusão educacional, pois destaca, em seu enunciado, alunos com necessidade especial.

*“São meios de ações que contribuem para e exclusão dos alunos com alguma necessidade especial”.*  
(Aiyra)

Portanto, sua definição se apresenta incompleta com a ausência de uma palavra e problemas na escrita que possivelmente ocorreram no momento da digitação. Não é possível compreendermos quais são e quem deverá elaborar e efetivar os meios e ações apresentados em sua definição para garantir esse atendimento educacional, mas sua reflexão sobre inclusão está claramente relacionada ao campo educacional.

Clara A. apresenta uma definição em que aborda a inclusão de forma geral na sociedade, destacando dois aspectos fundamentais em que o cidadão não pode sofrer discriminação ou preconceito.

*“Inclusão é uma ação para permitir que qualquer cidadão tenha o direito de integrar-se, participar e realizar qualquer atividade sem que sofra discriminação ou preconceito”.*  
(Clara A)

No entanto, utiliza a expressão “o direito de integrar-se”, sendo que o conceito de integrar é destinado ao período em que as pessoas com necessidades especiais tinham direito de ter acesso a tudo o que as pessoas sem necessidades tinham, todavia não eram feitas adaptações para que, de fato, pudessem usufruir de seus direitos a partir de suas especificidades. Nesse sentido, integrar pessoas a partir de suas especificidades é uma forma de exclusão velada.

Clara B. relaciona sua definição à inclusão educacional, destacando, de maneira coerente, a busca por formas que permitam que todos tenham acesso ao conhecimento, independentemente de suas particularidades.

*“Entendo que inclusão é buscar uma forma de fazer com que todos percorram o caminho até o conhecimento, mesmo com suas dificuldades e limitações”.*  
(Clara B)

Essa concepção vem ao encontro das atuais discussões e da compreensão do que entendemos por inclusão, apesar de não deixar claro o que significam, para a entrevistada, as “formas”.

Clara C apresenta uma definição mais geral sobre a inclusão educacional.

*“Entendo que incluir na educação é não deixar ninguém fora da educação. Alunos indígenas devem ser incluídos”.*  
(Clara C)

Ela destaca que ninguém pode ficar fora da educação, ou seja, ser excluído. Aqui é necessário nos atentarmos para o que significa de fato esse “não ficar fora da educação”, pois, no período de integração, os alunos com necessidades educacionais não ficaram de fora da educação, mas também não foram inclusos. Ao final, Clara C destaca que os alunos indígenas devem ser inclusos, demonstrando, assim, que os reconhece como uma parcela da população que é excluída.

Estela relaciona sua definição à inclusão educacional no ensino superior e destaca que a inclusão é uma garantia de igualdade de acesso e permanência.

*“É a garantia de igualdade de acesso e permanência nas universidades”.*  
(Estela)

No que diz respeito à igualdade, não é possível identificar concretamente a qual tipo de igualdade ela se refere, todavia, pelo contexto do enunciado, acreditamos ser a igualdade material. Relembramos que existe a igualdade formal, que trata as pessoas igualitariamente, e a igualdade material, que considera as peculiaridades e corrige as distorções sociais. A garantia de permanência está diretamente relacionada às estratégias que devem ser desenvolvidas por parte das universidades e do governo e que darão condições ao aluno de frequentar o curso.

Juliana conceitua a inclusão educacional, vindo ao encontro do acesso a partir da igualdade material.

*“Permitir que todos tenham acesso a educação dentro das suas necessidades e especificidades. Incluir não é tornar todos iguais”.*  
(Juliana)

Kriska define inclusão a partir de dois termos que norteiam as discussões em torno desse assunto, no entanto não é possível identificarmos o que ela entende por igualdade e equidade.

*“IGUALDADE E EQUIDADE”.*  
(Kriska)

O termo equidade é relativamente novo no contexto de discussão sobre inclusão, porém já integrava o discurso da Unesco. A equidade é essencial para que, de fato, todos tenham seus direitos enquanto cidadãos garantidos e efetivados pela sociedade. Equidade vai além da discussão sobre igualdade e está relacionada com as demandas dos casos concretos, isso significa que as leis são pautadas no princípio de igualdade, como previsto na Constituição Federal de 1988, todavia a forma como lidamos com cada situação, com cada escola, com cada aluno ou com cada demanda nos nossos contextos é pensada a partir do princípio de equidade (BURCI; SANTOS; COSTA, 2017).

Nesse sentido, o princípio de equidade é utilizado quando a efetivação das políticas públicas que são elaboradas a partir do princípio de igualdade causa exclusões. Portanto, os princípios de igualdade e equidade se complementam na busca de uma sociedade mais justa.

Laura destaca o papel das políticas públicas na criação de condições concretas que permitam a inclusão.

*“Fornecer condições objetivas por via das políticas públicas a fim de incluir os indivíduos em diferentes espaços de acordo com as necessidades específicas de cada um”.*  
(Laura)

Portanto, em sua concepção, a inclusão está relacionada ao campo político, aspecto esse essencial na garantia da inclusão.

Lourdes agrega a definição de inclusão ao acesso igualitário de educação, saúde e trabalho, todavia não explica o que entende por igualdade.

*“todas as pessoas terem acesso, de modo igualitário, ao sistema de ensino e acesso a saúde, trabalho e uma vida digna”.*  
(Lourdes)

Ao final, traz a expressão “uma vida digna” que pode ter várias significações, pois dependerá das expectativas de vida que cada indivíduo tem. Assim, não é possível compreendermos o que significa uma vida digna para Lourdes.

Lucia destaca o direito de acesso, mas não caracteriza como este deveria ocorrer, e a garantia de permanência, para ela, é relacionada “ao que está sendo oferecido”, mas não é informado no enunciado o que está sendo oferecido.

*“Assegurar o direito ao acesso e garantia de permanência ao que está sendo oferecido”.*  
(Lucia)

Maiara destaca a inclusão social por meio de condições de oportunidades, no entanto, ao apresentar que “atinjam um nível de igualdade”, não explica de qual igualdade se trata.

*“Promover a coexistência e convivência de pessoas diferentes (social, cultural ou biológica) dando-lhes condições de oportunidades para que atinjam um nível de igualdade”.*  
(Maiara)

Márcia define a inclusão a partir de oportunidades igualitárias, porém não explica o que entende por igualdade.

*“A inclusão é oportunizar a igualdade para todos no que diz respeito aos bens, as oportunidades, a educação, a saúde, aos serviços sociais”.*  
(Márcia)

Maria destaca a inclusão educacional voltada às garantias de aprendizagem do aluno e da autonomia deste. Essa ideia considera que adaptações sejam realizadas para que o atendimento educacional aconteça e que a autonomia do aluno seja desenvolvida.

*“Que o aluno não somente esteja matriculado no curso, mas sim que seja garantida a sua aprendizagem e que ele tenha autonomia suficiente para realizar o curso”.*  
(Maria)

A autonomia do aluno está pautada na conscientização de que ele faz parte do processo de ensino-aprendizagem e que seu papel é essencial para que de fato ele aprenda, portanto, o aluno necessita ser ativo e assumir suas responsabilidades.



De acordo com Lozano, Barroso, Mendonça e Costa (2014, p. 5), a autonomia é um exercício que “[...] desenvolve a responsabilidade do aluno que muda sua postura enquanto estudante, cidadão e principalmente a postura profissional que por consequência tem um embasamento teórico maior e a predisposição para aprender”. Assim, independentemente da modalidade de ensino, o aluno necessita participar para que de fato possa aprender.

Mariana define a inclusão a partir da perspectiva de oferta de oportunidades.

*“Entendo a inclusão como oferecer a todos as mesmas oportunidades. Em nosso caso específico, oferecer a pessoas indígenas o acesso ao conhecimento científico”.*  
(Mariana)

Para a pedagoga, incluir está relacionada ao afeto, de forma que isso proporcione segurança e autonomia aos acadêmicos.

*“Inclusão é acolher orientar para que o educando ou acadêmicos sinta segurança para que possa caminhar sozinho”.*  
(Pedagoga)

Rodrigo define inclusão destacando, de fato, quem são os excluídos, a parcela da sociedade que se enquadra nos grupos de minorias, e utiliza a expressão “maneira plena” que não tem um único significado, pois a plenitude aqui empregada é subjetiva.

*“Uma forma de trazer as minorias para o convívio social de maneira plena”.*  
(Rodrigo)

Para Rosa de Sarom, incluir é incompatível com restrição.

*“Incluir a todos seja no estudo, trabalho sem restrição”.*  
(Rosa de Sarom)

Sabrina destaca a inclusão como pertencendo à maioria, todavia, quando alguém integra a maioria, alguém continua sendo excluído.

*“A possibilidade de fazer parte da maioria sendo minoria”.*  
(Sabrina)

Sócrates define inclusão a partir da perspectiva de oportunidades.

*“Inclusão é oferecer um conjunto de oportunidades iguais de acesso social às pessoas”.*  
(Sócrates)

De forma geral, os tutores apresentam termos presentes no campo de discussão sobre a inclusão e concepções que integram o significado de incluir, todavia apresentam a igualdade sem considerar que existem dois tipos, a material e a formal. Falar de forma geral em igualdade é reproduzir vocabulários utilizados, ou seja, compatíveis com vozes das hegemonias discursivas que podem ser observados nos textos das políticas e nos documentos norteadores da educação. Nesse sentido, percebemos o dialogismo e a intertextualidade dos discursos presentes nesse contexto. Informamos que essas categorias ainda serão aprofundadas na continuidade dessa subseção

No entanto, considerando o contexto de discussão que é essencial na análise bakhtiniana, percebemos que os tutores tentam falar da igualdade material apesar de não terem clareza de que existe mais de um tipo de igualdade. Ressaltamos que esta análise ocorreu a partir dos enunciados apresentados pelos tutores e não a partir de uma relação dialógica com réplicas e trélicas em que seria possível identificar se de fato eles compreendem a diferença entre as duas igualdades.

A pergunta era direcionada à definição de inclusão, sem delimitar uma área específica, assim, 35% dos tutores relacionaram-na à inclusão educacional e os outros 65%, à inclusão social. Algumas definições se mostram gerais e com expressões que não fornecem clareza na definição, mas que não destoam do campo de discussão e do real conceito.

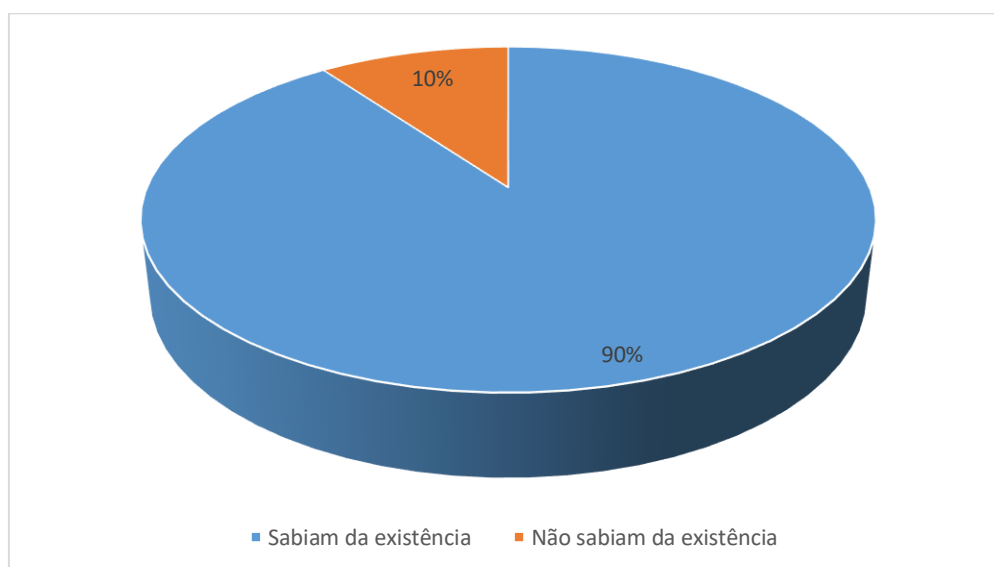
Os tutores, em sua maioria, entendem diversos aspectos que compõem a inclusão, seja social ou educacional, porém não apresentaram definições completas, mas parciais e utilizaram vocabulários que condizem com a reprodução de termos existentes sem a real compreensão e contextualização destes.

Essa inferência demonstra que a sociedade ainda encontra dificuldades para compreender como a inclusão deve acontecer e o que ela significa. Isso ocorre porque vocabulários como inclusão, integração, equidade, direito social, acesso à educação, direito de todos a educação, entre outros, são utilizados sem se considerar os aspectos que os compõem individualmente, como se fossem sinônimos.

Essa constatação permeia o campo das pesquisas científicas, pois é somente identificando como a política é traduzida no contexto da prática que compreenderemos os reais sentidos e significados que o texto político recebe pelos atores sociais. Essa verificação viabiliza a análise sobre como as políticas e seus vocabulários são efetivados na prática pelos setores sociais como, por exemplo, na educação, por meio de suas instituições de ensino, e que culminam no atendimento ao aluno.

Na sequência da coleta de dados, abordamos assuntos mais direcionados ao vestibular dos povos indígenas, às características dos acadêmicos e ao atendimento pedagógico que ocorreu por meio da tutoria presencial e a distância. Sobre o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, identificamos que a maioria dos tutores sabiam da existência daquele, como pode ser observado no Gráfico 14.

**Gráfico 14:** Percentual dos tutores que sabiam da existência do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Entre os tutores que conhecem o processo seletivo específico, 84% são favoráveis à proposta deste, pois o compreendem como uma forma de se garantir o acesso dos povos indígenas ao ensino superior. Alguns termos empregados pelos tutores, para expressar seu posicionamento sobre o vestibular, foram excelentes, de grande relevância, extremamente necessário, positivo, é um direito, ação válida, necessário e muito bom.

Os enunciados afirmam que os povos indígenas fazem parte das minorias e o vestibular específico é uma oportunidade para que estes tenham acesso ao ensino superior e, em contrapartida, possam usar o conhecimento apreendido para contribuir com as comunidades a que pertencem.

O Vestibular do Povos Indígenas do Paraná foi interpretado como uma forma de se contribuir com a democratização do ensino superior e como uma oportunidade diferenciada para esses povos que têm dificuldades e realidades diversas, além disso, é analisado como uma forma de se reconhecer e valorizar a diversidade cultural.

A ideia de que os povos indígenas são marginalizados pela sociedade e que não são vistos como pertencentes ao campo do ensino superior vem acompanhada da justificativa de que, nesse contexto, o vestibular é uma pequena possibilidade de equiparação de oportunidades e uma forma de inclusão que não os afastam de suas origens. Por ser previsto em lei, o vestibular é um direito e deve ser assegurado. Destacamos o enunciado de Maria que, de forma geral, contém as principais ideias apresentadas nos demais enunciados analisados anteriormente.

*“Acho muito importante incluir os indígenas nas universidades, seja em cursos a distância ou presenciais, porque por meio dessa inclusão no ambiente educacional, eles terão resguardados os seus direitos enquanto povos que por meio da educação podem resguardar, proteger e divulgar sua cultura e ao mesmo tempo agregar valor e conhecimentos científicos que, com certeza, contribuirão também para a qualidade de vida desses povos”.*  
(Maria)

Dentre os tutores que sabem da existência do vestibular, 11% não opinaram<sup>32</sup> sobre este, alegando que não conhecem detalhes ou a dinâmica para expressarem uma opinião consistente, enquanto que 5% informaram que a inclusão dos acadêmicos indígenas não ocorre e que o vestibular necessita ser repensado, pois os acadêmicos apresentam baixo rendimento no decorrer dos cursos e há falta de estrutura para estudarem.

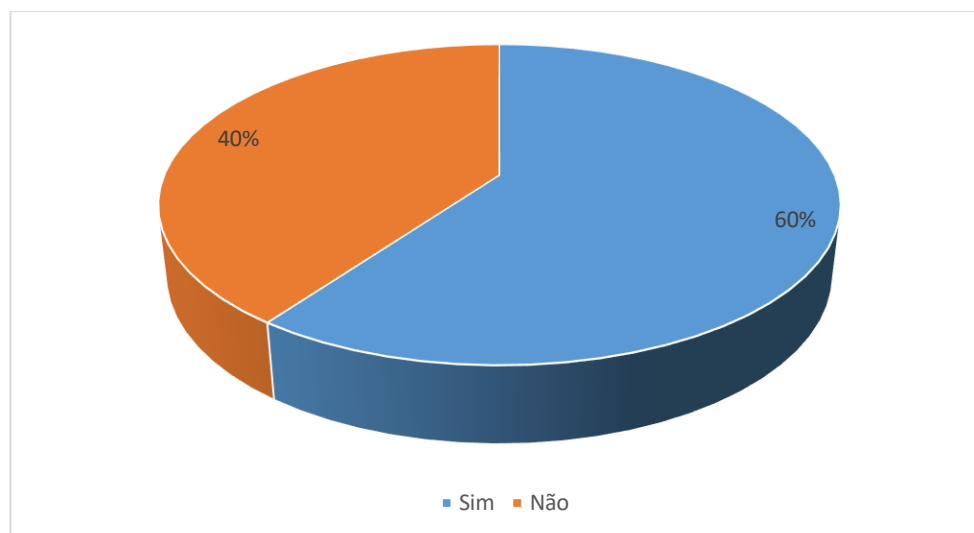
O diferencial da Universidade Estadual de Maringá na oferta do Vestibular dos Povos Indígenas está no fato de ela ser a única instituição de ensino superior entre as oito que disponibilizam vagas na modalidade a distância e no ensino

---

<sup>32</sup> Para fins de esclarecimentos, os silenciamentos dos tutores não serão analisados nessa pesquisa, em decorrência do aporte teórico-metodológico escolhido e, também, do instrumento de coleta de dados, que não fornecem elementos suficientes para desenvolver essa apreciação.

presencial, enquanto as demais IES as ofertam apenas no ensino presencial. Sobre esse aspecto, identificamos que 60% dos tutores da UEM têm conhecimento sobre esse diferencial, como pode ser observado abaixo.

**Gráfico 15:** Percentual dos tutores que sabem que a UEM é a única IES que oferece vagas na modalidade a distância por meio do Vestibular dos Povos Indígenas do Para e do instrumentoná



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020.)

No entanto, somente 40% dos tutores receberam algum tipo de informação sobre esse vestibular durante o período de atuação na tutoria. As informações, segundo eles, foram repassadas pela coordenação do curso, por e-mail, em reuniões, por anúncios no site da Comissão de Vestibular Unificado (CVU) da UEM, pelos coordenadores da CUIA/UEM, em formação pedagógica, pelas notícias do NEAD/UEM e pelos folders de inscrição do vestibular.

Por meio desse levantamento, percebemos oito formas diferentes em que a informação foi repassada aos tutores, e, apesar de 60% não terem recebido, é possível identificar, a partir dos que receberam, que ocorreu uma movimentação na divulgação desse vestibular aos tutores principalmente em relação à equipe do próprio NEAD e aos instrumentos de comunicação da UEM, configurada pelos seus sites e folders.

Entre os tutores que receberam a informação, 5% destacaram que foram notificados de que atenderiam aos acadêmicos, justamente porque a Universidade Estadual de Maringá oferta vagas nos cursos a distância.

Questões relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem foram tema do levantamento de dados por meio do questionário, buscando identificar possíveis semelhanças, diferenças, facilidades e dificuldades nesse processo entre os próprios acadêmicos indígenas, entre os acadêmicos indígenas de etnias diferentes e entre os acadêmicos indígenas e os acadêmicos não indígenas atendidos pelos tutores.

As semelhanças e as facilidades no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas foram apontadas por 75% dos tutores, e, do restante, 15% não souberam responder e 10% não responderam.

Dos 75% que responderam, 25% não conseguiram identificar nenhuma facilidade e 25% destacaram como elementos positivos a dedicação e a persistência dos acadêmicos indígenas para aprenderem os conteúdos do curso e para concluírem a graduação.

Do percentual restante, 20% destacaram aspectos positivos no atendimento pedagógico direcionado aos acadêmicos indígenas como uma equipe que foi criada para oferecer suporte pedagógico e acompanhamento diferenciado. O direcionamento de uma tutora a distância também foi destacado por eles, no entanto, a partir do enunciado, não é possível identificarmos quantos alunos essa tutora atendeu.

Outro aspecto destacado está direcionado ao atendimento diferenciado, quando informam que, diante de dificuldades de acesso à internet ou da falta de transporte que leve os acadêmicos para os polos presenciais para realizarem as avaliações, é permitido que eles as façam em uma segunda oportunidade. Os outros 5% destacaram que a modalidade a distância permite que o acadêmico realize o curso sem necessitar deixar a terra indígena.

Os pontos negativos e as dificuldades no processo de ensino-aprendizagem dos acadêmicos indígenas foram destacados por 35% dos tutores e estão relacionados ao acesso dos acadêmicos aos polos presenciais e/ou acesso à internet. Outros 10% destacaram a pouca participação e interação dos acadêmicos pelo fórum, e, destes, 5% destacaram que isso ocorre do mesmo modo com os acadêmicos que não são indígenas.

Do percentual total de tutores, 25% destacaram dificuldades dos acadêmicos indígenas em relação ao uso da língua portuguesa em que se expressam pela escrita e pela interpretação dos textos, culminando, conseqüentemente, na dificuldade de

compreenderem os conteúdos. Outros 5% relataram que as dificuldades encontradas não são diferentes das apresentadas pelos demais acadêmicos, porém não destacaram quais são elas, e 15% destacaram que os alunos apresentam defasagem de conteúdos básicos.

Dentre os tutores que salientaram a defasagem de conteúdo, destacamos o enunciado de Juliana que relaciona esse aspecto para justificar que os acadêmicos indígenas não conseguem acompanhar o que ela descreve como ensino superior tradicional, culminando, assim, na falsa inclusão.

*“Os povos indígenas não possuem base educacional suficiente para acompanhar as exigências do Ensino Superior tradicional, muitas vezes precisam de ajuda quase que em cem por cento do curso para realização das atividades. Não entregam as atividades com pontualidade precisando do intermédio de terceiros para que as datas sejam flexíveis de acordo com as suas necessidades, o que caracteriza uma falsa inclusão”.*  
(Juliana)

Do restante dos tutores, destacamos que 5% não responderam à pergunta e 5% informaram que os acadêmicos não apresentam dificuldades.

Averiguaremos, na sequência, as principais semelhanças e diferenças no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas e os não indígenas. Sobre as semelhanças, 35% dos tutores não responderam e 5% disseram não saber responder. Dos tutores que apontaram as semelhanças, 5% destacaram a vontade de estudar e outros 5% pontuaram que todos os alunos têm dúvidas sobre os conteúdos trabalhados.

A dificuldade de ambos os tipos de acadêmicos no domínio da norma padrão da língua portuguesa foi apontada por 10% dos tutores, e, dentre estes, 5% destacaram, junto à língua portuguesa, a dificuldade na gramática da língua estrangeira no curso de Letras.

Contudo, 15% dos tutores que responderam destacaram que tanto os acadêmicos indígenas como os não indígenas demonstram desinteresse em utilizar as ferramentas do Moodle como, por exemplo, os fóruns. Desses tutores, 5% apontaram que os acadêmicos priorizam as avaliações.

Outros 15% afirmaram que as semelhanças consistem no fato de ambos os tipos de acadêmicos terem acesso ao ensino superior, com oportunidade de

desenvolvimento pautado nos mesmos conteúdos, nas mesmas referências e podendo interagir pelos mesmos meios de comunicação disponíveis no Moodle.

Para 5% dos tutores, ambos os tipos aprendem com mais facilidade quando conseguem estabelecer uma relação de confiança no tutor. Por fim, mais 5% pontuaram as semelhanças, destacando que os dois tipos de acadêmicos são alunos, em especial, destacamos a contribuição de Sabrina sobre as semelhanças:

*“[...] são alunos como os demais, com capacidade de desenvolvimento cognitivo igual”.*  
(Sabrina)

Em relação às diferenças no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas e os não indígenas, 25% dos tutores não responderam e 15% disseram não saber responder.

Dos tutores que responderam, 5% destacaram que a principal diferença é a língua materna, 5% apontaram que os acadêmicos não indígenas procuram mais os tutores para sanarem suas dúvidas e 5% afirmaram que os acadêmicos indígenas são mais tímidos e, portanto, apresentam dificuldades para interagir.

Outros 5% destacaram que os acadêmicos indígenas relacionam o conteúdo à sua cultura, valorizando a terra e a natureza. O item que representou um percentual maior entre os tutores, correspondente a 30%, é a diferença em relação do domínio da língua portuguesa, que é justificada pela dificuldade que os acadêmicos indígenas apresentam no processo de interpretação e sistematização das respostas, quando comparado aos acadêmicos não indígenas. Não foi possível compreender as diferenças apresentadas por 10% dos tutores.

Os tutores foram questionados sobre as principais semelhanças e diferenças no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas de etnias diferentes. Do total de tutores, 20% não souberam responder sob a justificativa de que atendiam somente a um acadêmico indígena, outros 55% não souberam responder e não apresentaram justificativas, 10% destacaram que as diferenças e semelhanças são as mesmas entre as etnias, porém não destacaram nenhum exemplo.

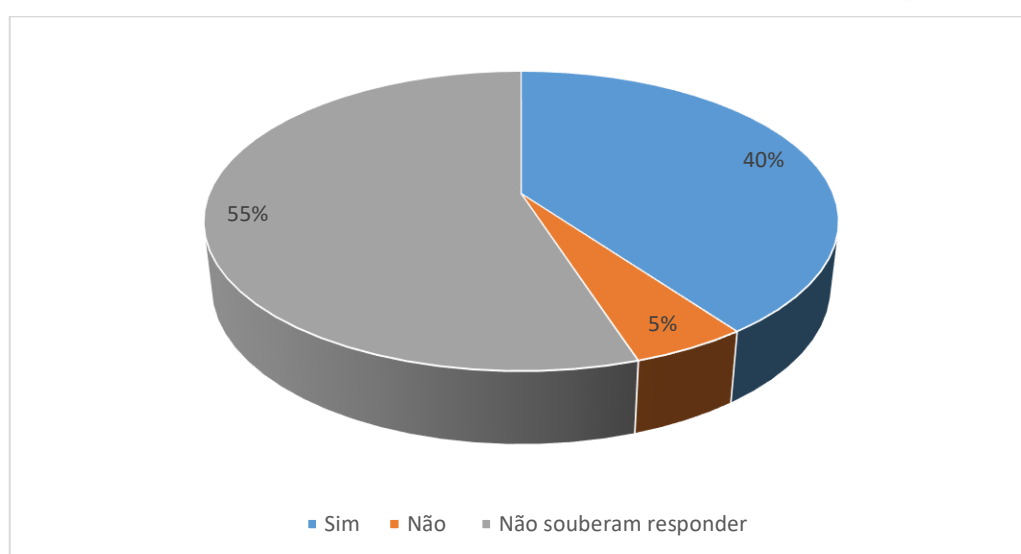
Outros 5% destacaram que, às vezes, os acadêmicos de etnias diferentes entram em conflito, mas não informaram que tipo de conflito, 5% apontaram que a dificuldade era em relação à escrita em língua portuguesa, pois alguns acadêmicos



indígenas foram alfabetizados na língua materna enquanto outros, em língua portuguesa, e 5% afirmaram que o grau de instrução é semelhante entre as etnias e que alguns se destacam por serem mais dedicados que os outros.

Na sequência, perguntamos se o curso de graduação frequentado pelo acadêmico indígena a que eles atenderam respeitava os valores culturais e os costumes dos povos indígenas. Como pode ser observado no gráfico abaixo, a maioria não soube responder, representando um percentual de 55%.

**Gráfico 16:** Percentual de tutores que identificaram se o curso de graduação respeita os valores culturais e os costumes dos povos indígenas



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

De acordo com os 5% que responderam que o curso não respeitava os valores culturais e os costumes, as provas e os critérios de correção são padronizados. Outros 40% responderam que o curso respeita esses aspectos. Nas exemplificações pontuaram a disponibilidade de tutores exclusivos e preparados para atender a esses acadêmicos indígenas, alteração nas datas de entrega de trabalhos, respeito ao período de luto da família com a alteração das avaliações que ocorreriam nesse período, correção das atividades considerando a relação que o acadêmico indígena faz do conteúdo com sua cultura e o apoio às manifestações dos povos indígenas.

Na sequência, os tutores foram questionados se a Universidade Estadual de Maringá, por meio do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná e das vagas ofertadas na modalidade a distância, contribui com a inclusão dos povos indígenas no ensino superior. Para 95% deles, o vestibular contribui com a inclusão e, para os

outros 5%, não sob a justificativa de que os acadêmicos indígenas têm dificuldades em finalizar os cursos de graduação.

Os tutores que pontuaram o vestibular como uma contribuição no processo de inclusão desses acadêmicos no ensino superior a distância da UEM justificaram que o acesso é garantido por esse vestibular, que o direito à educação é assegurado para esses acadêmicos, que a existência das vagas específicas demonstra a preocupação com a inclusão desses povos e que é uma oportunidade para que possam participar de um nível educacional em que a maioria são alunos não indígenas.

A educação a distância foi apontada como uma forma de inclusão digital e como uma possibilidade para esses acadêmicos cursarem o ensino superior sem necessitar deixar sua terra indígena, respeitando, assim, sua cultura. O vestibular foi apontado como uma forma de permitir que os povos indígenas acessem o ensino superior, pois, quando concorrem com os demais candidatos, não têm esse acesso. No entanto, os tutores salientam que o vestibular contribui com a inclusão, mas por si só não inclui, por isso devemos, além disso, nos preocupar em como assegurar a permanência e o sucesso nos cursos.

De acordo com os tutores, o acesso ao ensino superior permitirá que esses acadêmicos possam contribuir com o desenvolvimento de suas comunidades, como, por exemplo, aqueles que se formam em Pedagogia exercendo a docência nas escolas indígenas, e que possam ser valorizados financeiramente, conquistando melhores salários. Para os tutores, diante das adversidades da educação pública no Brasil, a UEM vem tentando garantir a inclusão desses povos ao ensino superior por meio do vestibular e dos tutores específicos.

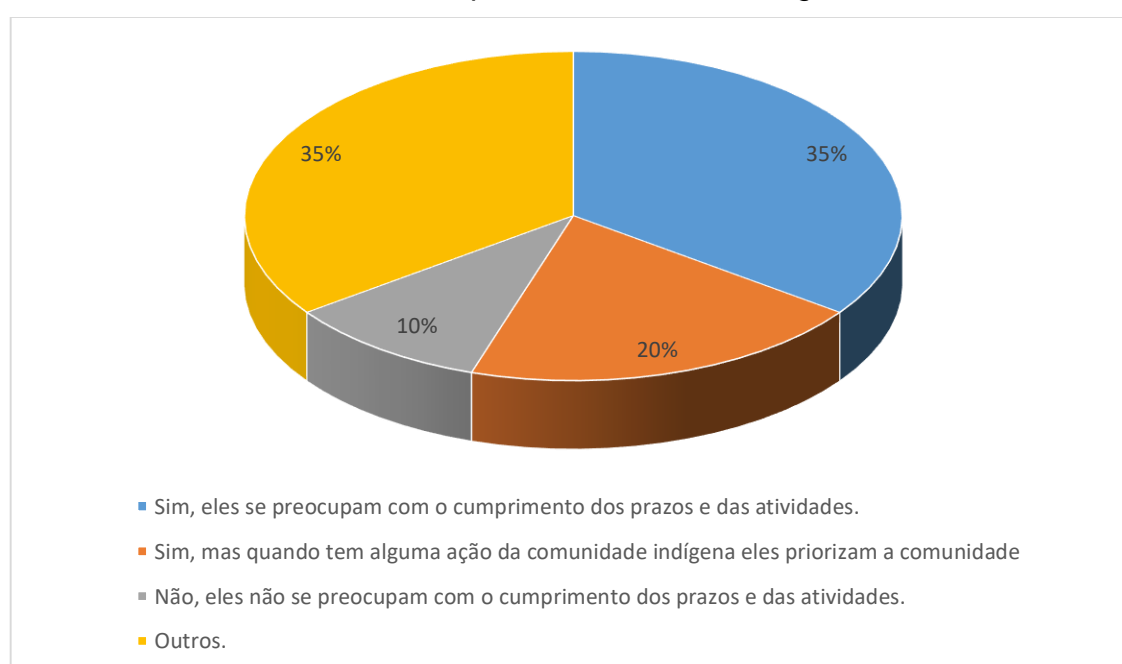
Em relação à percepção dos tutores sobre se o atendimento ofertado pela UEM na modalidade a distância aos acadêmicos indígenas contribui para a permanência destes no ensino superior, identificamos que 10% dos tutores afirmam que o atendimento ofertado não contribui com a permanência, 10% não responderam e 10% não souberam responder.

No entanto, para 70% dos tutores, o atendimento contribui para a permanência desses acadêmicos no ensino superior. De forma geral, esses tutores destacaram a importância da atuação da CUIA e das professoras Isabel Cristina Rodrigues e Rosângela Célia Faustino fornecendo suporte para os atendimentos presenciais e a distância ofertados aos acadêmicos indígenas por meio da tutoria.

Colocaram em evidência que os acadêmicos podem receber o suporte dos tutores em todas as atividades do curso e que estes estão disponíveis para o diálogo e mediação pedagógica. Outro ponto destacado foi a flexibilidade nas datas para entrega de atividades.

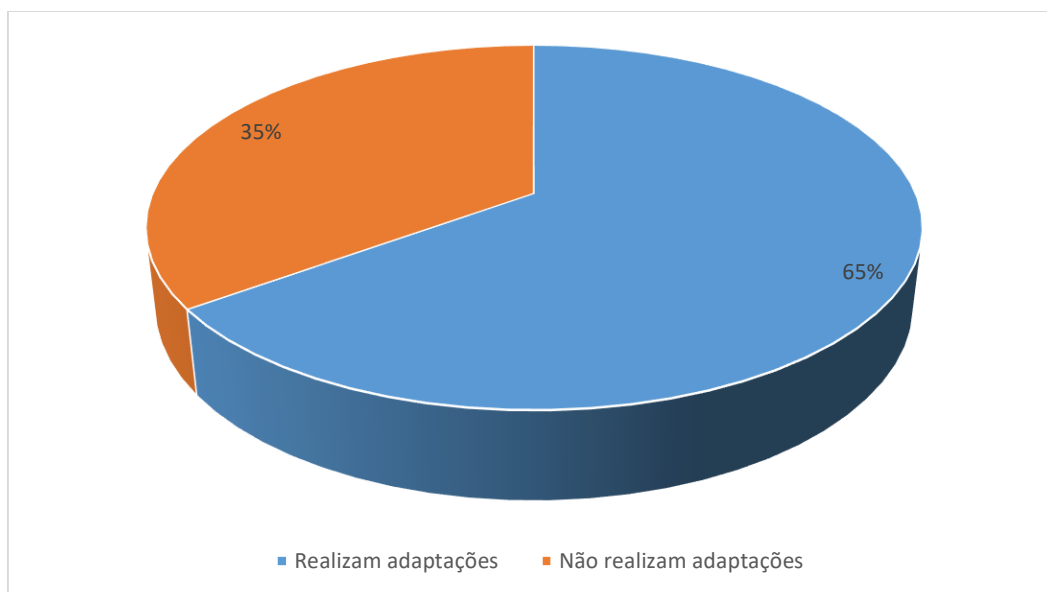
Na sequência, apresentamos a apreciação dos tutores em relação ao cumprimento dos prazos e das atividades propostas no decorrer do curso pelos acadêmicos indígenas.

**Gráfico 17:** Percepção dos tutores sobre o cumprimento dos prazos e atividades dos cursos pelos acadêmicos indígenas



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Na sequência das perguntas estruturadas do questionário, os tutores foram indagados se os cursos de graduação na modalidade a distância da UEM realizavam adaptações para o atendimento dos acadêmicos indígenas. Como observado no gráfico abaixo, 65% informaram que são realizadas adaptações.

**Gráfico 18:** Adaptações dos cursos para o atendimento aos acadêmicos indígenas

**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Os enunciados destacaram principalmente que um tutor específico foi direcionado para o atendimento desses acadêmicos e relataram a existência de uma tutora presencial destinada somente a estes, o que provavelmente está relacionado ao aspecto anterior, todavia não foi possível confirmarmos essa informação com base nos enunciados. Em segundo lugar, foi destacada a flexibilização dos prazos para a entrega de atividades. Em especial, destacamos as contribuições de duas tutoras que tratam dessa flexibilidade.

*“Em alguns casos, como falta de internet, chuvas torrenciais ou outros motivos, é feito um pedido à UEM para um outro prazo para as atividades”.*  
(Clara A)

*“[...] Há uma atenção também ao não cumprimento dos prazos. Geralmente a análise desse não cumprimento é diferenciada, considerando o contexto do aluno”.*  
(Estela)

As apreciações destacadas nessa pergunta já apareceram anteriormente, pois foram utilizadas pelos tutores para comentarem algumas concepções e posicionamentos, o que demonstra como esses aspectos integram a dinâmica de atendimento da tutoria presencial e a distância frente aos acadêmicos indígenas.

Considerando que o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná é uma das políticas de ação afirmativa criadas a partir das leis estaduais nº 13.134/01<sup>33</sup> e nº 14.995/06 para diminuir os efeitos da exclusão, os tutores destacaram qual é o impacto dessa ação na vida dos acadêmicos indígenas. Para 30% deles, o impacto é especificamente o acesso ao ensino superior, 20% salientaram que o impacto ocorre na comunidade indígena, pois, a partir da formação superior, os acadêmicos podem contribuir para a melhoria de vida de seu povo de forma que não percam sua essência.

Para 30%, o impacto está diretamente relacionado a questões sociais. De acordo com esses tutores, os acadêmicos poderão, depois de formados, escolher se permanecem em suas terras indígenas ou se exercem sua atividade profissional em outras localidades. Apontam os tutores que a formação a partir do conteúdo sistematizado pela comunidade não indígena permite que os acadêmicos indígenas lide com entraves sociais, culturais e linguísticos compreendendo a sociedade, a educação, a economia, a política e a religião, para além da sua comunidade. Do percentual total de tutores, destacamos que 10% não responderam e 10% não souberam responder.

Em relação ao impacto que as vagas disponibilizadas causam no atendimento ofertado pelos tutores, um percentual de 10% pontuou o impacto como mínimo uma vez que, para eles, o trabalho pedagógico desenvolvido pelo tutor é o mesmo para todos os alunos. Outros 15% salientaram que os tutores necessitam se atentar mais às especificidades dos acadêmicos indígenas, reconfigurando seu padrão de atendimento, e 30% destacaram o impacto como algo positivo, proporcionando ao tutor mais conhecimento sobre as diversidades do nosso país e as demandas deste. Outros 10% apontaram que o atendimento deverá ser mais humanizado e tolerante, enquanto 5% lembraram que o trabalho do tutor será garantir que a inclusão ocorra, porém o trabalho só será mais eficaz se houver maior participação dos acadêmicos indígenas nas atividades propostas. Do restante, 10% não responderam e 20% não souberam responder.

O atendimento ofertado pela UEM na modalidade a distância está adequado às necessidades dos acadêmicos indígenas, para 45% dos tutores, e, de forma geral, estes destacaram que, dentro das possibilidades, estão realizando um

---

<sup>33</sup> A lei estadual nº 13.134/01 foi revogada pela lei estadual nº 14.995/06 em decorrência do aumento das vagas destinadas aos povos indígenas em cada vestibular.

trabalho especializado e disponibilizando uma tutoria presencial só para esses acadêmicos.

Os cursos permitem a flexibilidade na entrega das atividades e na abertura de segunda oportunidade para as avaliações, na adaptação dos materiais didáticos, e, para além disso, existe a contribuição da CUIA a fim de melhorar o atendimento aos acadêmicos indígenas. A disponibilização do cronograma com as atividades avaliativas presenciais é entregue com antecedência, permitindo que estes tenham tempo para se organizarem com o transporte.

Para 20% dos tutores, o atendimento não está adequado às necessidades dos acadêmicos indígenas, pois é necessário um professor intérprete da língua indígena para equilibrar o processo de ensino-aprendizagem frente às dificuldades encontradas com a língua portuguesa e que as disciplinas possam tratar de questões pedagógicas específicas das comunidades indígenas, sendo que os problemas de acesso à internet também foram pontuados. Do percentual restante, 10% não responderam e 25% não souberam responder.

Do total de tutores, 20% afirmaram que não existe necessidade de se elaborar mais leis ou um curso superior específico para os povos indígenas. De acordo com as justificativas apresentadas, a elaboração de cursos específicos solidifica a exclusão que esses povos já sofrem, o ideal é investir na formação básica, assegurando o domínio da língua portuguesa como uma segunda língua.

No entanto, esse investimento, de acordo com esses tutores, deveria ser realizado com os alunos não indígenas que também apresentam essas dificuldades ou deveriam ser elaboradas disciplinas específicas sobre as culturas indígenas. Os tutores destacaram que os indígenas necessitam ter contato com outra cultura, assim como os demais estudantes têm quando optam por estudarem em outra cidade ou país.

Por outro lado, 70% acreditam que novas leis e cursos específicos necessitam ser criados, sob a justificativa de que é uma forma de garantir uma formação educacional pautada nas demandas dos povos indígenas, assegurando a continuidade das culturas destes. Foi destacado que conhecer a vivência dos povos indígenas sem os estereótipos presentes na nossa cultura possibilitará ganhos no processo de inclusão deles, pois é necessário conhecer suas realidades para se debater sobre o tema.

Esse percentual de tutores apontou, ainda, que a criação de cursos seria necessária, porém que os governos não priorizam essas ações. Do restante, 5% não souberam responder sob a justificativa de que não conhecem as demandas dos povos indígenas e 5% não responderam, mas apontaram a necessidade de disciplinas nos cursos de licenciatura direcionadas à educação nas escolas indígenas.

Buscamos verificar, a partir da percepção dos tutores, se a educação a distância contribui ou atrapalha o processo de inclusão educacional desses alunos e a democratização do ensino superior. Para 5% daqueles, a EaD atrapalha sob a justificativa de que os acadêmicos não conseguem acompanhar o curso, quando comparado aos acadêmicos não indígenas.

Para 85%, a educação a distância contribui com o processo de inclusão dos acadêmicos indígenas. As justificativas são de que a EaD é uma forma de se ampliar o acesso ao ensino superior, permitindo que os acadêmicos permaneçam em suas terras, alertando para o fato de que muitos provavelmente não estudariam se tivessem que morar nas cidades do campus da universidade.

Corroborando com essas justificativas dos tutores apresentamos as contribuições de Faustino, Novak e Rodrigues que destacam que uma acadêmica indígena conseguiu concluir o ensino superior quando optou pela modalidade a distância e que a partir dessa opção também conseguiu retornar a sua terra indígena:

C.A. é uma estudante Kaingang de 26 anos, casada que tem 2 filhos. Aprovada no Vestibular Específico, se matriculou em três universidades no Paraná, trocou de curso quatro vezes: iniciou com Enfermagem, passou para Educação Física e depois ingressou em Pedagogia para optar, na quarta matrícula, pelo curso de Pedagogia a distância da UEM. Matriculada na EaD, retornou à aldeia para estar próxima de sua família, comprou um computador, organizou seus estudos com outras mulheres estudantes indígenas da mesma comunidade e viajava periodicamente para assistir aulas no Polo da EaD e tirar dúvidas com as tutoras. Conseguiu se manter matriculada, realizar todas as atividades do curso, tendo concluído o mesmo no ano de 2019 e, na sequência, assumido a direção da escola indígena. Relatou que no decorrer do curso teve muitas dificuldades de acesso à internet na aldeia, mas enfrentou e não desistiu de estudar (FAUSTINO; NOVAK; RODRIGUES, 2020, p.17).

Os tutores apontaram que interiorizar o ensino superior é fazer com que este chegue às terras indígenas, e a EaD possibilita isso, ela ainda permite atender aos alunos de forma diferenciada, sem prejudicar os outros alunos. A educação a

distância possibilita que, mesmo os alunos permanecendo nas suas terras, tenham acesso às escolas por meio do estágio que deve ser realizado presencialmente.

A educação a distância foi apontada como uma forma de inclusão no ensino superior não somente para os povos indígenas, mas para qualquer cidadão. Para além dessas questões, foi apontado que é necessário o empenho de universidades e alunos para que essa contribuição de fato ocorra e que, por mais que a EaD inclua, esses tutores acreditam que frequentar os cursos presenciais daria mais visibilidade aos povos indígenas. Os 10% restantes não responderam.

A última pergunta da coleta de dados buscou identificar, a partir da percepção do tutor presencial, se os acadêmicos indígenas enfrentavam algum problema de locomoção para chegarem ao polo presencial, quando necessário. Ao todo, cinco tutores responderam, e, deste total, dois não souberam responder e os demais apontaram que alguns acadêmicos viajam mais de 03 horas para chegarem ao polo, que as chuvas torrenciais atrapalham, que eles não conseguem sair das terras indígenas e que a falta de dinheiro impossibilita o pagamento do transporte até o polo.

Para além das questões apontadas e que não estavam relacionadas às questões propriamente ditas, foi pontuada, duas vezes, a importância das bolsas de estudos para os povos indígenas, mesmo que na modalidade a distância, para se assegurar condições mínimas para o pagamento da internet e dos meios de transporte até o polo, sob a justificativa de que esses acadêmicos não têm condições financeiras para arcar com esses gastos.

Os enunciados dos tutores apresentam um dialogismo e uma intertextualidade entre eles, as normativas legais e as orientações dos organismos internacionais. Nesse sentido, apresentamos a seguir a análise dessas duas categorias a fim de identificar quais os discursos dos tutores que apresentam elementos que são comuns aos discursos entre eles e os documentos.

Essa concepção se fundamenta nas contribuições de Bakhtin (2011) em que o discurso tem uma consciência individual, porém ela é formada a partir de outros discursos que trazem consigo fatos sociais e ideológicos e que também foram influenciados por outros anteriores a eles.

Os tutores usam palavras e termos como acesso, equidade, igualdade, assegurar os direitos, permanência, respeito e valorização da diversidade cultural,



exclusão, entre outros, que nos remetem aos discursos dos documentos dos organismos internacionais e das políticas públicas nacionais.

A partir da análise do ciclo de política realizada anteriormente compreendemos os elementos que compõem o contexto de influência e da produção do texto político e que são utilizados para demonstrar como no campo da política os interesses, as lutas e as ações em torno de uma temática também são influenciadas pelos diversos discursos e que interferem no contexto da prática, momento em que ocorre a tradução e efetivação da política.

Os discursos dos tutores expressam sua consciência interna que é formada a partir da influência de outros discursos como abordado anteriormente, todavia para fins de esclarecimento sobre os procedimentos adotados nessa pesquisa salientamos que os tutores não tiveram acesso as respostas dos demais tutores participantes. Portanto, o enunciado de um não influenciou diretamente o enunciado do outro no momento da participação.

Quando os tutores apresentam discursos que destacam a importância do respeito, da convivência e da valorização da diversidade cultural encontramos a voz da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da Unesco. De forma geral, a Declaração (UNESCO, 2002) afirma no decorrer dos seus artigos a ideia que as sociedades são diversificadas e diante disso é necessário promover formas para que todos possam viver harmoniosamente respeitando suas identidades culturais.

A defesa da diversidade cultural também é destacada pelo documento como um imperativo ético e que precisa respeitar a dignidade da pessoa e seus direitos humanos, em especial as pessoas que compõem os grupos minoritários como os povos indígenas. Em relação a educação a declaração afirma que qualquer pessoa tem o direito de receber uma educação que respeite sua identidade cultural. Por fim, destaca que a igualdade de acesso ao conhecimento científico é uma das formas de garantir a diversidade cultural e a divulgação de suas ideias (UNESCO, 2002).

O Relatório de Cuèllar de 1996, apresenta discursos que também foram encontrados nos enunciados dos tutores. O documento destaca que os países precisam utilizar o princípio de equidade, no entanto, não destacam diretamente como utilizá-lo. Todavia reforçam o respeito ao pluralismo e as culturas.

Os tutores salientaram que a Universidade Estadual de Maringá por meio das políticas públicas de educação a distância e as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas tem contribuído com a inclusão desses cidadãos. Essa ação pode ser

observada a partir do Relatório de Cuèllar quando ele destaca que para estabelecer uma nova ética global cada um, ou seja, cada sociedade, comunidade, grupo, estado, país, entre outros, precisam assumir a responsabilidade coletiva que lhe cabe.

Outro elemento encontrado nos enunciados dos tutores é que a inclusão é uma forma de garantir uma vida digna e plena, apesar de apresentarem termos subjetivos verificamos que eles também são encontrados no discurso do Relatório de Cuèllar (UNESCO, 1996a) quando salienta que a ética global deve garantir condições para que todos tenham uma vida digna e significativa, porém sem explicar os elementos que a compõem.

Os tutores destacaram a importância do respeito e da convivência com as diversidades culturais e o relatório (UNESCO, 1996a) assevera que seremos cada vez mais interdependentes e por isso a sociedade precisa promover a convivência cultural para isso contamos com os cinco pilares éticos. Em especial, dois afirmam a necessidade de elementos que garantam proteção as minorias e a importância de negociar os conflitos com equidade.

Falar dos direitos dos povos indígenas é abordar a relevância da diversidade cultural, nesse sentido também percebemos que os discursos dos tutores apresentam elementos do Relatório de Cuèllar no tange assegurar e respeitar os mesmos direitos da maioria para os grupos minoritários.

Sobre o Relatório de Delors (1996b), percebemos suas vozes quando os tutores destacam a inclusão dos povos indígenas como fundamental para o acesso a educação e uma forma de minimizar a exclusão. O documento destaca que a educação é um trunfo indispensável para justiça social e um dos caminhos para lidar com a exclusão social.

Outro elemento, voltado a diversidade cultural evidencia que a educação é um caminho para que todos aprendam a viver juntos e desenvolvam ações que culminem no conhecimento das especificidades dos diversos grupos que constituem a sociedade. Nesse sentido, a educação inclui e respeita os povos (UNESCO, 1996b).

Os tutores destacaram o acesso a educação em seus enunciados como um direito dos povos indígenas, o que nos remete a compreensão dos discursos da Unesco que todos devem ter acesso a educação. De forma especial o relatório (UNESCO, 1996b) destaca a educação como um bem coletivo no que diz respeito ao acesso. A igualdade também foi elencada pelos tutores e o documento salienta que

as decisões devem respeitar o princípio da igualdade e na educação deve exigir equidade.

Verificamos um dialogismo com as políticas públicas nacionais, em especial quando os tutores destacam assegurar o direito a educação destacamos a Constituição Federal de 1988 que assegura a educação como um direito de todos e como um direito social. Eles apresentaram em seus discursos que o acesso à educação dos povos indígenas é uma forma de assegurar seus direitos, tratam sobre a diversidade cultural, da igualdade, do acesso e permanência.

A CF de 1988 traz a igualdade como uma das formas de garantir um Estado Democrático e destaca que todos são iguais perante a lei. A Constituição dispõe sobre o direito de acesso e permanência na educação com igualdade de condições. Assegura uma formação básica que respeita os valores culturais dos povos indígenas, promovendo assim o respeito as diversidades culturais (BRASIL, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 também tem vozes que foram identificadas nos enunciados dos tutores como a importância de ter uma formação que respeite as questões culturais indígenas, uma vez essa lei estabelece uma nova organização educacional que contempla todos os grupos minoritários que sofreram com a exclusão educacional no decorrer dos anos.

Destacamos os discursos contidos no Plano Nacional de Educação 2001-2010 (BRASIL, 2001), a partir dos enunciados dos tutores percebemos a ênfase e a importância que dão a educação a distância como uma forma de acesso ao ensino superior para os povos indígenas, mas também a qualquer cidadão.

Nesse sentido, analisamos que essa concepção é influenciada pelas experiências que eles possuem como docentes na modalidade, porém também apresentam vozes do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) quando incentiva o uso da educação a distância a fim de contribuir com a diminuição das desigualdades sociais existentes. A EaD é destacada no plano como um meio para a universalização e democratização do ensino superior.

Por fim, verificamos que existe um dialogismo entre os enunciados dos tutores, os documentos internacionais da Unesco e as políticas públicas nacionais que demonstra que um discurso possui outras vozes dentro dele mesmo sem saber conscientemente que está apresentando outras vozes.

A intertextualidade é observada na relação que os enunciados possuem, mesmo os tutores não tendo acesso as respostas dos outros percebemos as

aproximações e os afastamentos entre os discursos que caracterizam o campo de comunicação e de trabalho deles. A partir dos enunciados dos tutores percebemos as diversas vozes que o compõem demonstrado como o discurso está em constante movimento e também estabelecendo um diálogo com outros discursos.

Nesse contexto, salientamos que os tutores apresentaram diversas palavras com signos ideológicos e valorativos que expressam sua consciência interna como sujeitos históricos, políticos e sociais. Essa construção ocorre com a interação de outras consciências e a partir do procedimento metodológico adotado nessa pesquisa percebemos similaridades com os documentos da Unesco e as políticas públicas nacionais.

Destacamos que os enunciados se dialogam e se coadunam, eles são concepções individuais que juntos expressam a opinião de um grupo específico, os tutores da Universidade Estadual de Maringá que atenderam aos acadêmicos indígenas.

A partir da análise realizada em que utilizamos as contribuições de Bakhtin, é possível identificarmos o contexto da prática da Universidade Estadual de Maringá na modalidade a distância em que as políticas públicas da EaD e as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas são traduzidas.

A relação entre as políticas de inclusão implementadas na Universidade Estadual de Maringá foi avaliada de forma positiva e necessária pela maioria dos tutores presenciais e a distância. No contexto da prática, encontramos opiniões contrárias sobre a forma como a inclusão ocorre e seu verdadeiro impacto na vida dos acadêmicos indígenas. Esse aspecto faz parte das traduções e das diversidades no que tange ao próprio atendimento pedagógico e das concepções que envolvem a análise das especificidades dos grupos minoritários. Isso demonstra que os tutores integram o processo de interpretação e de tradução das políticas.

O acesso, a permanência e a conclusão dos alunos no ensino superior são elementos essenciais para se promover a inclusão educacional e envolvem diversos aspectos, desde a forma como o processo seletivo é pensado e organizado até quais serão as estratégias e suporte pedagógico para atender às necessidades dos alunos, a capacitação dos professores, o preparo da instituição e da equipe pedagógica, entre outros.

Portanto, destacamos que o acesso ao ensino superior a distância está sendo inclusivo, ou seja, as especificidades dos povos indígenas são reconhecidas quando

existe uma política e um vestibular específico para eles em que vagas são ofertadas na modalidade a distância. Nesse sentido, a efetivação dessas políticas de ação afirmativa junto às políticas públicas da educação a distância assegura a entrada dos povos indígenas ao ensino superior público.

No que tange à permanência desses alunos no ensino superior, percebemos que eles estão sendo inclusos mediante ações que visam assegurar o atendimento com tutores específicos, com alteração de prazos e respeito a questões culturais, como o período de luto. Aqui avaliamos mais um aspecto importante na compreensão do contexto da prática que é o suporte direcionado às demandas oriundas das ações desenvolvidas pelas políticas. O suporte que os tutores e os alunos receberam veio diretamente da CUIA/UEM, uma comissão criada para tratar das questões que envolvem os acadêmicos indígenas da universidade.

Contudo, as ações de permanência não conseguem suprir as dificuldades em relação à defasagem de conteúdo e domínio da língua portuguesa apontada pelos tutores em suas contribuições. Essas defasagens não são de responsabilidade do ensino superior, mas da educação básica, portanto, as dificuldades encontradas estão diretamente relacionadas ao processo anterior de escolarização.

Do mesmo modo, o problema da defasagem de conteúdos é encontrado nos acadêmicos não indígenas, porém os tutores destacaram que em menor proporção, quando comparado aos acadêmicos indígenas. Portanto, esse aspecto se destaca como uma dificuldade encontrada no contexto da prática para a tradução das políticas de inclusão e que necessita ser analisado.

Ou seja, é necessário que os problemas destacados pelos tutores oriundos da educação básica sejam revistos e pensados por profissionais atuantes nesse nível educacional para que as fragilidades sejam minimizadas no decorrer dos próximos anos. Porém, como apresentado nesta pesquisa anteriormente, as políticas públicas que reconhecem esses povos indígenas como cidadãos e que permitem a oferta da educação escolar indígena são recentes. A última foi estruturada a partir da LDBEN nº 9.394/96, assim, compreendemos que, diante das especificidades do atendimento pedagógico dos povos indígenas, a educação escolar se encontra em processo de formulação.

É necessário contextualizarmos a realidade dos povos indígenas à educação básica para compreendermos melhor as dificuldades apontadas pelos tutores. De acordo com Faustino (2011), o número de matrículas na educação escolar indígena

do Paraná tem aumentando significativamente em decorrência da construção e ampliação das escolas e da contratação de professores, no entanto, destaca que o bilinguismo não foi devidamente implantado nas escolas indígenas e isso causa dificuldades na aprendizagem da língua materna e da língua portuguesa, o que é decorrente, também, do fato de as culturas indígenas priorizarem a oralidade em vez da escrita e da leitura.

Durante décadas, a educação dos povos indígenas desconsiderou as questões culturais destes e tentou impor-lhes outras formas de pensar e agir com a qualidade da educação escolar ofertada baixa, ocasionando problemas de ensino-aprendizagem. Porém, a melhoria da educação desses povos vem ocorrendo a partir da promulgação de leis que consideram as especificidades deles e suas demandas (FAUSTINO, 2011).

Entretanto, essas leis são recentes, considerando a ausência história de uma educação compatível com as necessidades desses povos, ou seja, após a promulgação da CF de 1988 e da LDBEN nº 9.394/96. Faustino afirma que, se a educação escolar bilíngue for adequada, não comprometerá a aprendizagem da língua portuguesa.

Como a maioria das escolas congrega professores índios e não índios, se o professor não índio ensinar o português desde o início, a criança aprende a falar essa língua corretamente e com compreensão dos conteúdos. Ao mesmo tempo, se o professor indígena ensinar a ler e escrever na língua materna, a criança poderá articular essa aprendizagem à leitura em português, tomando sua trajetória escolar eficiente e significativa. Nessas condições, a criança aprende e aperfeiçoa a língua portuguesa e os conteúdos científicos universais, concomitantemente à aprendizagem de sua língua materna escrita, com a qual pode enriquecer e reafirmar sua identidade indígena (FAUSTINO, 2011, p. 56-57).

Sobre a língua portuguesa, destacamos mais uma contribuição de Faustino (2011, p. 54) em que busca explicar que,

Da mesma forma que nós queremos que nossos filhos aprendam inglês, língua da economia dominante no mundo capitalista, porque assim terão acesso às melhores universidades, oportunidades e empregos, os indígenas querem que seus filhos aprendem bem a língua portuguesa, língua da sociedade majoritária, pois acreditam ser a exclusão econômica que sofrem proveniente, além da perda das terras, da falta de acesso a informações e à educação escolar.

Nesse sentido, reforçarmos a concepção de que as dificuldades identificadas pelos tutores devem ser discutidas em nível de educação básica para que ajustes sejam realizados visando-se à aquisição de todos os conteúdos e línguas ofertados nas escolas indígenas, bem como à melhoria da qualidade da educação.

Os povos indígenas estão em busca de formação em nível de graduação, especialmente para os professores, para que a educação ofertada por estes atenda às necessidades pedagógicas e culturais desses povos. Quanto ao ensino superior, percebemos que os envolvidos, tidos como atores sociais, estão propondo e efetivando ações para o ingresso e permanência desses alunos, garantindo, assim, a inclusão apesar das dificuldades apresentadas.

Não podemos desconsiderar que a inclusão não é mais efetiva no ensino superior em decorrência das defasagens educacionais dos acadêmicos voltados à formação básica, porém, mesmo diante das dificuldades encontradas, a UEM tem desempenhado papel essencial na concretização dessa inclusão por meio da EaD e das políticas de ação afirmativa.

Outro aspecto analisado diz respeito às mudanças que são realizadas dentro da proposta dos cursos que ofertam tutor presencial específico e mudam datas. Essas alterações que visam atender às necessidades apresentadas pelos acadêmicos dentro dos cursos expressa o uso do princípio de equidade que é utilizado no caso concreto, ou seja, mesmo diante da inclusão pelo vestibular, os acadêmicos indígenas apresentam dificuldades e especificidades que são repensadas e novas estratégias são elaboradas a partir dessas realidades.

Verificamos que, no processo de inclusão ofertado pela UEM, ocorrem ações direcionadas para atender às especificidades dos acadêmicos indígenas no que tange ao acesso e à permanência, no entanto a coleta de dados não permitiu averiguarmos a necessidade de se desenvolver ações voltadas às condições de conclusão. Ainda assim, destacamos que a Universidade Estadual de Maringá sancionou a resolução nº 205/2006-CEP, que trata de condições de acesso, permanência e conclusão e que, entre suas disposições, permite que o aluno entre com pedido de prorrogação no prazo de término do curso.

A educação a distância é reconhecida pelos tutores como uma modalidade que proporciona a formação acadêmica pública e de qualidade, permitindo aos acadêmicos indígenas que permaneçam em sua comunidade e que vivenciem sua cultura diariamente.

Por fim, salientamos que a sociedade tem ideia do que é inclusão, porém não domina a compreensão completa desta. A sociedade ainda não sabe se organizar e pensar de forma inclusiva, justamente porque as desigualdades são estruturantes em decorrência da divisão de classe. A ideia de que alguém ficará excluído é internalizada pelas pessoas, e pensar em inclusão é ressignificar uma concepção que já fazia parte da nossa perspectiva.

Portanto, ressignificar é um processo lento em que as pessoas necessitam se policiar, é assim quando falamos em uma sociedade machista ou racista, pois estamos lidando com a mudança de uma cultura e de uma concepção imposta há muito tempo. Pensar no outro e que ele necessita ter seus direitos assegurados não é um exercício fácil de realizar, pois nem sempre é o excluído que deve mudar, mas aqueles que não sofrem com a exclusão.



## CONCLUSÃO

Analisar as políticas públicas da educação a distância e as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas foi um desafio ousado, especialmente por se tratar de uma modalidade e um grupo da sociedade que sofrem com o preconceito e a rejeição, aspectos infelizmente ainda enraizados na sociedade, sobretudo pela falta de conhecimento sobre o tema. Nesse sentido, esperamos que esta pesquisa possa contribuir para a compreensão da educação a distância e dos povos indígenas.

Ao mesmo tempo, foi desafiador em função de que a relação entre os objetos de estudos é recente e a análise seguiu o viés político, configurados como campos de lutas e interesses em constante movimento.

Ao analisarmos o processo de democratização da educação, percebemos tendência de elitização do ensino superior no século XX que sofreu impacto com reivindicações das classes menos favorecidas em busca de acesso a esse ensino. De forma geral, a população percebeu que o caminho para se diminuir as condições de exploração e aumentar as chances de emancipação intelectual, social e econômica seria pelo acesso a todos os níveis educacionais, assim como ocorria com a elite econômica.

As movimentações oriundas da população incomodaram a elite econômica que criaram novas estratégias para manter seu controle, mas também permitir o acesso ao ensino superior sob suas condições. Dessa forma, na década de 1960, o ensino superior passou a apresentar características do modelo americano com a inserção do processo seletivo, controle de frequência, notas, entre outros.

Na mesma década, foi promulgada a lei nº 5.540/68, conhecida como Reforma Universitária de 1968, responsável por organizar e regulamentar a oferta do ensino superior no Brasil e que permitiu a oferta desse nível educacional por instituições privadas. Com essa abertura para o setor privado na oferta da educação, iniciou-se no país o processo de privatização da educação que desde então vem cada vez mais se intensificando.

Nessa nova configuração, a desigualdade de acesso velado foi estruturada, pois o ensino superior público ficou destinado à elite econômica enquanto o setor privado era voltado ao restante da população, justamente pelas regras impostas e

dificuldades desta em atender às exigências do ensino superior público. Essa desigualdade ainda se estruturou na educação básica com a elite mantendo seus filhos nas instituições privadas e os filhos das outras classes, nas instituições públicas em que a oferta do ensino já era obrigatória pelo Estado.

Essa diferenciação entre educação pública e educação privada ainda existe e vem se intensificado com o desmonte que os setores públicos estão sofrendo em decorrência das ações governamentais em níveis estadual e federal. A distinção que está sendo criada como consequência dessas ações em longo prazo poderá proporcionar fortalecimento das desigualdades sociais. São essas desigualdades que tantos profissionais da educação e a sociedade tentam minimizar, e é essencial o comprometimento dos governos para que essa redução ocorra.

Salientamos que a oferta do ensino superior não é condicionada à universalização do nível educacional, assim como ocorre na educação básica. Para a legislação brasileira, o acesso ao ensino superior ocorre por mérito e isso significa que aqueles que querem ter acesso a este ensino terão que concorrer entre si por meio dos processos seletivos.

Sabemos que os testes seletivos são cada vez mais excludentes justamente por não existirem vagas para todos os que almejam acessar o ensino superior nas instituições públicas. Portanto, a discussão abordada nesta tese demonstra que, diante das desigualdades já estruturadas pelas falhas na educação básica, em que alguns têm mais chance de entrar que outros, as políticas de inclusão do ensino superior, especialmente no setor público, são uma forma de minimizar essas diferenças no que tange ao acesso ao nível educacional.

Salientamos que alguns dos problemas em relação à dificuldade de acesso ao ensino superior estão diretamente relacionados às fragilidades da formação da educação básica da população brasileira. Nesse sentido, reforçarmos a importância das pesquisas na área educacional em todas as suas dimensões, pois é por meio delas que conseguimos compreender as peculiaridades de cada situação e estabelecer estratégias para superarmos os problemas. Para além das pesquisas científicas, necessitamos da atuação do poder público na tomada de decisões para que este possa contribuir com a superação dos problemas e não para aumentá-los.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96, apresentou uma nova organização educacional, estendendo a oferta da educação para parcelas da população antes excluídas das legislações como os adultos que não tiveram

acesso à educação na idade certa, as pessoas com deficiência, os povos indígenas, os povos quilombolas, entre outros. Essa lei reconheceu a educação a distância como modalidade de ensino e organizou a oferta da educação pelo setor privado.

As reformas educacionais no Brasil que ocorreram a partir da década de 1990 sofreram influência dos organismos internacionais em decorrência da Reforma do Estado da década de 1990 que adotou princípios neoliberais. Essas influências reforçaram que o Estado não deveria se responsabilizar pelo ensino superior, mas dividir essa responsabilidade com o setor privado que está em constante expansão desde então. Já as instituições de ensino superior públicas são alvos de cortes constantes nos investimentos que deveriam ser destinados a elas.

Aqui reforçamos nossa concepção de que necessitamos continuar lutando pela manutenção do ensino superior público e gratuito para que a democratização desse nível continue sendo uma realidade e siga contribuindo com a redução das desigualdades sociais. As vagas no ensino superior privado existem e elas junto com as vagas no ensino superior público excedem os concluintes do ensino médio, entretanto um percentual das vagas das instituições privadas fica ocioso justamente em decorrência da falta de condições financeiras da população em arcar com esse gasto.

As reformas educacionais que ocorrem no Brasil foram distintas em cada governo, uma vez que cada um priorizou um nível. O governo Fernando Henrique Cardoso focou na educação básica, priorizando a universalização desta, especialmente a etapa do ensino fundamental. O governo Luiz Inácio Lula da Silva deu prioridade ao ensino superior, especialmente pelas políticas sociais no que tange aos setores público e privado.

Em relação ao ensino superior, essas políticas sociais contribuem com a democratização desse nível de ensino. Na esfera pública, tivemos o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), enquanto, para as instituições privadas, contamos com o Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI). No que tange às duas esferas, tivemos a criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES). O setor privado continuou em constante expansão, compatível com as demandas das políticas neoliberais, mas, por outro lado, as políticas sociais foram criadas para amenizarem as exclusões existentes na sociedade.

A fragilidade dessas ações governamentais está no sentido de que, para as IES públicas, aquelas podem ser retiradas a qualquer momento e culminarão na impossibilidade da oferta de vagas e na redução da atuação do Estado nesse sentido. Por consequência, parte dos investimentos poderão ser direcionados às parcerias com o setor privado, fortalecendo a efetivação das políticas neoliberais na diminuição do Estado e o robustecimento desse setor.

De forma geral, diante das organizações política e econômica nacional e internacional, não podemos desconsiderar que são essas políticas sociais que estão contribuindo com o processo de democratização do ensino superior. A sociedade tem papel essencial no processo de democratização, pois, de forma organizada e por meio de seus movimentos, necessita se manter ativa e atuante, reivindicando a manutenção dessas políticas para assegurar a redução das desigualdades sociais.

Uma das políticas de inclusão do ensino superior público é o Sistema Universidade Aberta do Brasil que surgiu como consequência de uma movimentação específica das instituições públicas de ensino superior e foi criado pelo decreto nº 5.800/06. Anteriormente a esse sistema, a primeira proposta de educação a distância no Brasil foi organizada a partir das experiências em outros países, especialmente do modelo adotado na Inglaterra nos anos de 1970, com Newton Sucupira indo conhecer esse modelo a pedido do Ministério da Educação.

No entanto, a efetivação da educação a distância ocorreu somente após o seu reconhecimento como modalidade de ensino por meio da Lei de Diretrizes e Base da Educação Brasileira, nº 9.394/96. A LDBEN destacou a EaD como potencial na oferta da qualificação de professores para atender à nova exigência de formação mínima em graduação para os professores já em exercício, visando melhorar a qualidade da educação ofertada no país.

A primeira legislação específica para EaD foi promulgada em 1998 pelo decreto nº 2.294/98 que regulamentou o artigo 80 da LDBEN nº 9.394/96 e, desde então, outros decretos foram publicados, vigendo, atualmente, o decreto nº 9.057/17. A EaD, após a década de 1990, foi caracterizada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação, pois anteriormente ocorrera pelo uso de correspondência, rádio e televisão.

Nesse cenário, destaca-se o Plano Nacional de Educação de 2001, criado pela lei nº 10.172/01, que apresentou um diagnóstico sobre o ensino superior brasileiro, alertando para a necessidade do aumento de vagas no ensino superior e para o fato

de que a educação a distância seria uma maneira de contribuir com esse aumento. O PNE salientou que as instituições de ensino superior necessitavam encontrar soluções para enfrentarem os desafios do início do século XXI e contribuírem com a diminuição das desigualdades existentes, e, nesse sentido, a EaD era a melhor estratégia.

O PNE de 2001 também destacou a importância de se criar políticas para os grupos excluídos do ensino superior para que estes pudessem ter condições de igualdade ao concorrer nos processos seletivos. Nesse sentido, o Sistema UAB e as políticas de ação afirmativa dos povos indígenas, criados no mesmo período, são essenciais para se assegurar que esses povos possam ter acesso ao ensino superior público e gratuito, contribuindo, assim, com a inclusão destes e a democratização da educação. O Plano de Desenvolvimento da Educação foi essencial na oferta da EaD, pois foi criado para atender às demandas da sociedade brasileira no ensino superior.

Após a regulamentação da EaD, com a LDBEN nº 9.394/96 e do decreto nº 2.294/98, enfrentamos um período de ausência de decisão política e, nesse sentido, as IPES se organizaram. Somente após as experiências dessas instituições foi que as discussões políticas retornaram com o apoio do Fórum das Estatais pela Educação e do governo, culminando posteriormente na promulgação do decreto nº 5.800/06.

Os objetivos do Sistema Universidade Aberta do Brasil, de forma geral, são a expansão do ensino superior por meio da ampliação de vagas nas instituições públicas de ensino, a oferta de cursos de licenciatura, formação inicial e continuada e a redução das desigualdades de oferta de ensino superior no território nacional.

Portanto, o Sistema UAB é uma política de inclusão que tem sido capaz de levar o acesso ao ensino superior às parcelas da sociedade que, por diversos motivos, não conseguem frequentar o ensino presencial, possibilitando, assim, a inclusão educacional, a interiorização e a democratização da educação. Nesse contexto, percebemos a educação a distância como uma forma de contribuir com o acesso ao ensino superior público e de qualidade.

Mesmo diante da grandeza e da importância do Sistema Universidade Aberta para as instituições de ensino superior públicas e para a sociedade, a fragilidade desse sistema está no fato de ser uma política de governo, o que ocorreu de forma contrária nas IES privadas, assegurando a expansão da EaD. Ainda, sabemos e reconhecemos a importância do Sistema Universidade Aberta na oferta do ensino superior público, gratuito e de qualidade, assim como do ensino presencial.

Verificamos que o uso das tecnologias é uma exigência da Unesco que vê na educação um dos caminhos para se reforçar as novas mudanças sociais e, por consequência, incentivar a parceria entre público e privado na oferta educacional. No entanto, ressaltamos que o papel da educação comprometida com a formação crítica e de qualidade é o de utilizar as tecnologias para o aluno aprender os conhecimentos sistematizados ao longo da história e não para incentivar o consumo compatível com a mercantilização dos recursos tecnológicos.

Sobre as questões indígenas e suas políticas de ação afirmativa, concluímos que, após anos sofrendo com a repressão cultural e com a dominação da sociedade envolvente, os povos indígenas estabeleceram formas de resistência que garantiram a preservação de sua identidade e cultura.

A partir da década de 1970, eles organizaram o movimento indígena que culminou em ações mais direcionadas ao processo de luta por seus direitos e territórios. Nesse mesmo período, as temáticas indígenas integraram as pesquisas científicas nas áreas de antropologia e das ciências humanas, contribuindo com a visibilidade das demandas desses povos que sofriam especialmente com o preconceito da sociedade, oriundo do discurso assistencialista do governo e da falta de conhecimento.

Em nível internacional, a partir da influência dos organismos internacionais, surgiu a necessidade de se discutir sobre o reconhecimento das diversidades culturais, a fim de se estabelecer a paz entre os países e reduzir as desigualdades sociais pelo acesso à educação dos grupos excluídos. Os grupos minoritários, a partir de seus movimentos, estavam pressionando os governos e atrapalhando o desenvolvimento do capitalismo.

O reconhecimento da diversidade ocorreu pela perspectiva do multiculturalismo e da interculturalidade. O primeiro reconhece as diferenças, porém não as valoriza, enquanto o segundo as reconhece e as valoriza de forma que se estabeleçam trocas de conhecimentos entre as culturas. O movimento de reconhecimento da diversidade, influenciado pelos organismos internacionais e as pressões realizadas pelo movimento indígena, foi importante para garantir que direitos fossem assegurados na Constituição.

A Constituição Federal de 1988 é um marco para os povos indígenas, pois, pela primeira vez, foram reconhecidos como cidadãos brasileiros, tiveram direito ao voto, foi reconhecida sua diversidade cultural, a educação escolar indígena foi garantida,

permitindo uma proposta educacional diferenciada, bilíngue e intercultural que se efetivou com a promulgação da Lei de Diretrizes da Bases da Educação Nacional nº 9.394/96.

Entretanto, os direitos assegurados na Constituição nem sempre são garantidos na prática, permitindo a efetivação da cidadania. Portanto, o movimento indígena continua sendo essencial no processo de luta e reivindicação das demandas desse povo.

Diante da oferta da educação escolar indígena, surge a necessidade da formação superior para professores indígenas, nesse sentido foram criados cursos de licenciaturas interculturais. Contudo, de forma geral, o acesso ao ensino superior é um problema enfrentado por esses professores, pois, diante das fragilidades da formação básica, não conseguem competir igualitariamente com os demais candidatos da sociedade envolvente.

Portanto, ao mesmo tempo em que leis e melhorias foram sendo desenvolvidas para a consolidação da educação escolar indígena, foram criadas políticas de ação afirmativa voltadas ao acesso do ensino superior, visando minimizar as desigualdades desse processo.

O Paraná foi um Estado pioneiro na criação das políticas de ação afirmativa para os povos indígenas no que tange a abertura de vagas suplementares; apesar de não ser o Estado com o maior número de indígenas, é reconhecido por lutar pela inclusão destes. A lei estadual nº 13.134/01 reservou três vagas em caráter suplementar por meio de um vestibular para os povos indígenas nas universidades públicas estaduais.

Em 2006, essa lei foi modificada pela lei estadual nº 14.995/06, ampliando esse número de vagas para seis. Ambas as leis exigem a organização do vestibular que culminou na criação do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná. As instituições integrantes são Universidade Estadual de Londrina (UEL), Universidade Estadual de Maringá (UEM), Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) e Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Os povos indígenas têm participado do processo de organização do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná por meio de encontros que são realizados com as universidades, lideranças, estudantes, comunidade e caciques indígenas. As

influências nacionais e internacionais estão ligadas ao Fórum das Estatais e da Unesco, respectivamente, visando ao acesso dos grupos minoritários à educação básica e ao ensino superior.

No contexto de organização do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná, a criação da Comissão Universidade para os Índios, tanto em âmbito estadual como institucional, é essencial no processo de inclusão desses povos, seja no que tange ao acesso como à permanência. Destacamos o crescimento do número de inscritos nas edições dos vestibulares que se iniciaram em 2002 com 51 inscrições, enquanto na última edição, no ano de 2019, foram 750 inscrições.

De forma pioneira, a UEM passou a ofertar, no Vestibular dos Povos do Paraná, vagas também nos cursos a distância, contribuindo ainda mais com esse processo de inclusão. A instituição continua sendo a única a ofertar vagas na modalidade a distância para os povos indígenas e esse aspecto tem demonstrado que o Núcleo de Educação a Distância se compromete com a democratização do ensino superior. Para além desses aspectos, isso mostra que existe o diálogo entre os setores da universidade, possibilitando que parcerias sejam estabelecidas e pensando no atendimento à sociedade, de forma geral.

As informações apresentadas expressam os contextos históricos, educacionais, sociais e políticos que envolvem a democratização da educação, as políticas públicas da educação a distância e dos povos indígenas que abrangem um processo de luta, resistência e interesses. Nesse sentido, ao estabelecermos como foco a análise da percepção dos tutores da UEM que atenderam aos acadêmicos indígenas sobre a efetivação das políticas de inclusão, percebemos a importância do aporte teórico metodológico no trato dos dados coletados que se constituiu pelas contribuições de Bakhtin sobre a análise do discurso.

Na análise do discurso, consideramos que os enunciados são produzidos a partir dos contextos histórico, político e social em que o autor vive, nesse sentido, não podem ser interpretados somente pelas questões relacionadas ao uso da língua. A palavra possui um significado neutro que adquire um signo de acordo com esses contextos. Portanto, na análise bakhtiniana, os enunciados externalizam a consciência dos sujeitos sobre determinado tema, de acordo com as vivências e realidade destes.

O tutor, como um dos atores sociais no contexto da prática, é responsável por traduzir as políticas de inclusão a partir da sua atuação pedagógica. Em relação à caracterização do tutor, concluímos que ele é um novo tipo de professor que usa as



tecnologias digitais de informação e comunicação para exercer a docência na modalidade a distância. Nesse sentido, ele se difere do professor da EaD em atribuições pedagógicas, mas ambos são responsáveis por ensinar, exercendo a docência.

O professor na educação a distância é responsável pela elaboração e estruturação da disciplina, das atividades, da forma de avaliação e da gravação das videoaulas, enquanto o tutor é o responsável em colocar em prática a disciplina organizada pelo professor no que tange ao atendimento pedagógico dos alunos no ambiente virtual de aprendizagem. Para além dos conhecimentos pedagógicos necessários a qualquer professor, o tutor necessita dominar o uso das ferramentas digitais para atender aos alunos.

É justamente por essa importância no processo educacional que escolhemos os tutores para análise do contexto da prática e percebemos que, de forma geral, eles destacam que o acesso ao ensino superior pela educação a distância da Universidade Estadual de Maringá e pelo Vestibular dos Povos Indígenas contribui com a inclusão educacional desses povos. Após analisarmos todas as contribuições dos tutores, salientamos que eles apontaram, em diversos momentos, a preocupação com as questões de permanência que são essenciais para se continuar assegurando a inclusão.

Verificamos que os enunciados dos tutores possuem dialogismo e uma intertextualidade entre eles, os documentos da Unesco e as políticas públicas nacionais. Nesse sentido, alguns termos e palavras dos tutores como acesso, equidade, igualdade, assegurar os direitos, permanência, respeito e valorização da diversidade cultural, exclusão, entre outros, possuem vozes de outros discursos que influenciam indiretamente na compreensão interna dos tutores.

Isso significa que no decorrer da formação acadêmica e da atuação profissional dos tutores as orientações da Unesco e das políticas públicas nacionais sobre a inclusão educacional e social estiveram de alguma forma presentes e contribuíram com o processo de compreensão que eles possuem sobre o tema.

Os tutores da Universidade Estadual de Maringá que atenderam aos acadêmicos indígenas compreendem que a inclusão vai muito além do acesso e que esse processo inclusivo se estende ao atendimento pedagógico que deve fornecer condições para que esses acadêmicos realizem o curso. Portanto, os tutores, como atores sociais no processo de efetivação das políticas públicas de educação a

distância, e das políticas de ação afirmativa na UEM estão contribuindo positivamente com o processo de interpretação e tradução das políticas, pois entendem as dimensões no que tange ao acesso e à permanência no ensino superior.

Isso não significa que todos concordem com os mesmos aspectos, todavia percebemos que todos consideram necessária a garantia dessa inclusão para que os povos indígenas tenham a oportunidade de expandir sua formação para níveis mais elevados de educação, contribuindo, assim, direta ou indiretamente, com a superação ou ao menos com a diminuição das dificuldades e desafios enfrentados por esses povos no que diz respeito à exclusão social.

Os encaminhamentos e ações diante das necessidades apresentadas pelos acadêmicos indígenas são tratados a partir do princípio de equidade, ou seja, no momento da análise do caso concreto, constatamos que a equipe pedagógica responsável pelos cursos flexibilizou algumas questões sobre a entrega de atividades e estabeleceu parceria com a CUIA para conseguir atender às demandas pedagógicas e culturais dos acadêmicos.

A maioria das dificuldades encontradas pelos tutores no atendimento aos acadêmicos indígenas estão relacionadas à defasagem de conteúdos oriundos da educação básica. Nesse sentido, o suporte pedagógico dos tutores é relacionado aos conteúdos dos cursos de graduação, não sendo possível atender à superação das defasagens anteriores. Percebemos aqui que essa é a fragilidade do processo de inclusão dos povos indígenas, no entanto essa defasagem está relacionada aos conteúdos da educação básica e não é responsabilidade do ensino superior. Para sua superação ou diminuição, são necessários um trabalho e averiguação das políticas e ações que envolvem a organização e oferta da educação básica para os povos indígenas.

No entanto, sugerimos a criação de projetos de monitorias vinculados aos cursos específicos de licenciaturas ofertados pela UEM, na modalidade a distância e no ensino presencial, e que as dificuldades que envolvem os conteúdos da formação básica possam ser trabalhadas de forma direcionada. Esse processo pode acontecer pelo próprio ambiente virtual de aprendizagem como mais uma forma de contribuir com a permanência dos acadêmicos indígenas no ensino superior, mas principalmente, por fomentar com a formação deles.

Para os acadêmicos das licenciaturas, essa é uma maneira de contribuir com o desenvolvimento de suas práticas pedagógicas, de conhecerem os povos

indígenas, ampliando, assim, seu processo de formação, permitindo um olhar mais direcionado às diversidades e suas demandas e aprendendo a ensinar a partir do uso das tecnologias em um ambiente virtual de aprendizagem.

Esse último aspecto vem ao encontro da necessidade de formação dos professores para o uso das tecnologias, e essa formação permitirá aos futuros professores contribuírem positiva e criticamente com o processo de aprendizagem dos seus alunos seja na educação a distância, no ensino presencial ou nos cursos híbridos. O fato é que boa parte dos professores em exercício não tem domínio sobre o uso das tecnologias pautado em objetivos pedagógicos e essa seria uma oportunidade para contribuírem com a formação dos acadêmicos da UEM.

Não temos elementos e dados que confirmem se o atendimento ofertado em relação à permanência é suficiente para as atuais demandas desses acadêmicos em relação aos conteúdos dos cursos, entretanto foi possível averiguarmos que o atendimento foi ofertado com o suporte e direcionamento pedagógico da CUIA, a comissão responsável pelos acadêmicos indígenas dentro da UEM. Nesse sentido, a educação a distância da UEM tem desenvolvido ações de suporte pedagógico que são essenciais para a permanência desses alunos nos cursos a distância.

Portanto, após todo o percurso de análise realizado nesta pesquisa, concluímos que nossa hipótese inicial, de forma geral, foi confirmada. A hipótese era a de que os povos indígenas são excluídos socialmente por suas especificidades e enfrentam dificuldades de permanência na modalidade presencial. A educação a distância, diante desse contexto, inclui esses povos por meio de suas políticas públicas e pelas políticas de ação afirmativa que, na prática, garantem a democratização do acesso e permanência no ensino superior público.

A ressalva que fazemos se dá em relação à garantia da democratização, pois, após a análise do contexto da prática, percebemos que o acesso é garantido, no entanto a garantia da permanência não está somente relacionada ao ensino superior. Isso decorre das dificuldades que os acadêmicos indígenas apresentam com a língua portuguesa e com os conteúdos da educação básica que, por consequência, atrapalham a compreensão dos conteúdos do curso. Nesse sentido, a educação a distância da UEM tem ofertado atendimento específico para os acadêmicos por meio da disponibilização de uma tutoria somente para eles e que recebe suporte da CUIA para atender às demandas decorrentes dos cursos e não da formação básica.

Por fim, conseguimos compreender como a modalidade a distância democratiza o acesso e a permanência dos alunos indígenas no ensino superior por meio das políticas públicas e das políticas de ação afirmativa nos cursos de graduação ofertados nessa modalidade pela Universidade Estadual de Maringá. A educação a distância, como mais uma oportunidade de acesso ao ensino superior, permite que os acadêmicos vivenciem suas culturas e permaneçam em suas comunidades, demonstrando, assim, o potencial de interiorização, inclusão e democratização do ensino superior público e gratuito.

Esse cenário é corroborado pelo papel da educação a distância por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil que é levar o ensino superior público, gratuito e de qualidade para todas as regiões do país e, por consequência, para todos os povos. É importante destacar que a Universidade Estadual de Maringá vem ganhando um espaço significativo como referência na oferta da educação a distância e no atendimento aos povos indígenas.

Considerando que a análise realizada nesta tese ocorreu por um viés político, não podemos deixar de reconhecer que esse campo é um espaço de lutas e interesses e, por consequência, necessita de um olhar crítico e reflexivo por parte da sociedade. Portanto, para além dos objetivos propostos, foi possível analisarmos a importância das políticas de inclusão voltadas à educação no processo de redução das desigualdades sociais.

A sociedade capitalista, organizada a partir de concepções neoliberais que buscam diminuir a atuação do Estado, aumenta as desigualdades, negando direitos sociais para os grupos que já sofrem há muito tempo com a exclusão. Nesse contexto, as políticas públicas de inclusão são essenciais para que as desigualdades e os efeitos das exclusões sejam minimizados.

A inclusão ocorre a partir da criação e da implementação de políticas públicas que asseguram os direitos sociais previstos na legislação, garantindo que os grupos excluídos tenham condições de exercerem sua cidadania assim como qualquer pessoa que não sofre os efeitos da exclusão. Todavia, para além dessas questões, a inclusão também envolve o comprometimento da sociedade em compreender que todos devem ter seus direitos assegurados e que, para isso, necessitamos alterar a forma de organização do meio social para que as especificidades das pessoas sejam atendidas ou supridas. No campo educacional, a inclusão ocorre quando condições

específicas surgem a partir das especificidades dos indivíduos para assegurar o acesso, a permanência e a conclusão do curso, disciplina ou série.

A criação, a manutenção e a efetivação dessas políticas de inclusão são asseguradas pela sociedade democrática, que é prevista na Constituição Federal de 1988. Portanto, nosso papel como cidadãos e profissionais da educação é lutar pela manutenção e pelo fortalecimento da democracia na sociedade brasileira, pois é por meio dela que conseguiremos minimizar as desigualdades e exclusões oriundas da sociedade capitalista.

Essa sociedade não será suprimida, uma vez que está presente há séculos na organização social do homem, desde que ele percebeu a possibilidade de comércio e lucro pelo excedente produzido, e continuará buscando estratégias para reforçar sua hegemonia econômica e política. Nesse sentido, somos responsáveis por reivindicar e garantir que os direitos sociais sejam assegurados e efetivados para todos e que não sejam retirados para manter o ego e ambição desenfreios das hegemonias econômicas, culminando na exclusão dos grupos minoritários.

## REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Biografia Arnaldo Niskier**. [201-]. Disponível em: <http://www.academia.org.br/academicos/arnaldo-niskier/biografia>. Acesso em: 20 jun. 2018.

AMARAL, Wagner Roberto do. **As trajetórias dos estudantes indígenas nas universidades estaduais do Paraná: sujeitos e pertencimentos**. Orientadora: Tânia Maria Baibich-Faria. 2010. 586 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010.

AMARAL, Wagner Roberto do; BAIBICH, Tânia Maria. A política pública de Ensino Superior para povos indígenas no Paraná: trajetórias, desafios e perspectivas. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, Número Especial, p. 197-220, dez. 2012. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 10 jun. 2018.

ANIC, Cinara Calvi; SILVA-FORSBERG, Maria Clara. Contribuições teórico-metodológicas para a análise de políticas públicas educacionais. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS, 11., 2017, Universidade Federal de Santa Catarina. **Anais...** Florianópolis, SC, 2017. p.1-8. Disponível em: <http://www.abrapecnet.org.br/enpec/xi-enpec/anais/resumos/R1861-1.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2018.

ARAÚJO, Marta Maria de. Plasticidade do plano de reconstrução educacional de Anísio Teixeira (1952-1964). **Educativa**, Goiânia, v. 10, n. 1, p. 9-27, jan./jun. 2007.

BAKHTIN, Mikhail Mikhailovtch. **Estética da criação verbal**. Prefácio à edição francesa Tzvetan Todorov; introdução e tradução do russo Paulo Bezerra. 6. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

BALL, Stephen. **Education Reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, Stephen, BOWE, Richard; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BARRETO, Lina Sandra. **Educação a distância: perspectivas históricas**. 2004. p.7-11. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/publicacoes/Estudos26.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BARROSO-HOFFMANN, Maria. Direitos culturais diferenciados, ações afirmativas e etnodesenvolvimento: algumas questões em torno do debate sobre Ensino Superior para os povos indígenas no Brasil. *In*: SIMPÓSIO ANTROPOLOGIA APLICADA Y POLÍTICAS PÚBLICAS. CONGRESO LATINOAMERICANO DE ANTROPOLOGIA – ALA, 1., 2015, Argentina. **Anais...** Argentina, jul./2005. p. 1-1.

BERGAMASCHI, Maria Aparecida; DOEBBER, Michele Barcelos; BRITO, Patricia Oliveira. Estudantes indígenas em universidades brasileiras: um estudo das políticas de acesso e permanência. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 99, n. 251, p. 37-53, jan./abr. 2018.

BITTAR, Marisa; BITTAR, Mariluce. História da Educação no Brasil: a escola pública no processo de democratização da sociedade. **Acta Scientiarum. Education**, Maringá, v. 34, n. 2, p. 157-168, jul./dez. 2012.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Hegemonia. **Dicionário de política**. 11. ed. Tradução de Carmen C. Varriale; Gaetano Lo Mónaco; João Ferreira; Luís Guerreiro Pinto Cacaís; Renzo Dini. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 1998. p. 579-281.

BOMENY, Helena. **Newton Sucupira e os rumos da Educação superior**. Brasília, DF: Paralelo 15; CAPES, 2001.

BORGES, Marisa. A política educacional nos anos de 1980 e 1990: qual a proposta de democratização da gestão escolar? **Atos de Pesquisa em Educação**, v. 7, n. 1, p. 143-174, jan./abr. 2012. Disponível em: <http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/2714>. Acesso em: 01 jun. 2018.

BOSCARIOLI, Clódis; GUIRADO, João César; BIANCON, Mateus Luiz. Formação dos vestibulares indígenas no Paraná: avanços de 2002 a 2013. In: AMARAL, Wagner Roberto do; FRAGA, Letícia; RODRIGUES, Isabel Cristina (Org.). **Universidade para indígenas: a experiência do Paraná**. Rio de Janeiro: FLACSO; GEA; UERJ; LPP, 2016. p. 79-89.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição (1988)**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998**. Regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei nº 9.394/96). Brasília, DF: MEC, 1998a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 5.622/05 de 19 de dezembro de 2005**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: MEC, 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006**. Regulamenta o Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, DF: MEC, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: MEC, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Ensino Fundamental. **Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar**. Elaborado pelo Comitê de Educação Escolar Indígena. 2. ed. Brasília: MEC/ SEF/DPEF, 1994. 24 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena. *In*: BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Brasília, DF: MEC, SEB, DICEI, 2013. p. 374-414.

BRASIL. Ministério da Educação. **Edital nº 1, de 16 de dezembro de 2005**. Chamada Pública para Seleção de Polos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior a Distância para o Sistema UAB. Secretaria de Educação a Distância. Brasília, DF: MEC, 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fórum das Estatais pela Educação**: diálogo para a cidadania e inclusão. Brasília, DF: MEC, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/texto.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Brasília, DF: MEC, 1968.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, DF: MEC, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional da Educação e dá outras providências. Brasília: DF, MEC, 2001.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 10.558, de 13 de novembro de 2002**. Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências. Brasília: DF, 2002.

BRASIL. Congresso Nacional **Lei nº 12.416, de 9 de junho de 2011**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a oferta de Educação Superior para os povos indígenas. Brasília, DF: 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: MEC, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 301, de 07 de abril de 1998**. Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância. Brasília, DF: MEC 1998b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância**. Brasília, DF: MEC, 2007.



BURCI, Taissa Vieira Lozano. **O processo da inclusão de pessoas com deficiência visual na Educação superior a distância no Brasil**. Orientadora: Maria Luisa Furlan Costa. 2016. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2016.

BURCI, Taissa Vieira Lozano; BASSO, Silvia Eliane de Oliveira; RESENDE, Stela Galbardi de; COSTA, Maria Luisa Furlan. Educação a Distância: o uso das tecnologias como instrumento de inclusão educacional e social. **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 14, p. 46-51, 2017.

BURCI, Taissa Vieira Lozano; SANTOS, Annie Rosa dos; COSTA, Maria Luisa Furlan. Inclusão com igualdade ou com equidade: primeiras reflexões. **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 14, Número Especial, p. 444-450, jul./dez. 2017.

BURATTO, Lucia Gouvêa. Educação escolar indígena na legislação atual. *In*: FAUSTINO, Rosângela Célia; CHAVES, Marta; BARROCO, Sonia Maria Shima. **Intervenções pedagógicas na Educação escolar indígena: contribuições da teoria histórico cultural**. Maringá: Eduem, 2008. p. 57-73.

CAPES. **Histórico, de 14 de março 2016**. Brasília, DF: Capes, 2016a. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/component/content/article?id=7838>. Acesso em: 20 jun. 2018.

CAPES. **O que é o Sistema UAB, de 14 de março 2016**. Brasília, DF: Capes, 2016b. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/uab/o-que-e-uab>. Acesso em: 20 jun. 2018.

CARVALHO, Elma Julia G. de. Política e Gestão da Educação: explorando o significado dos termos. **Série-Estudos**, Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, Campo Grande, MS, v. 21, n. 41, p. 77-96, jan./abr. 2016.

CARDOSO, Ana Lucia Tomaz; PEREIRA, João Batista. O tutor e a atividade de tutoria na Educação a Distância. *In*: COSTA, Maria Luisa Furlan; ZANATTA, Regina Maria (Org.). **Educação a distância no Brasil: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos**. 2 ed. Maringá: Eduem, 2010. p. 77-98.

CASSEB, Henrique Morgado. Ações afirmativas na modalidade de cotas reservadas para a raça negra no Ensino Superior brasileiro à luz do princípio da igualdade. *In*: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ATIQUÉ, Henry (Org.). **Ensaio sobre direitos fundamentais e inclusão social**. Birigui, SP: Boreal Editora, 2010. p. 240-263.

CENSO. **Resumo técnico: Censo da Educação Superior 2014**. – Brasília: DF, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2014/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_superior\\_2014.pdf](http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2014/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2014.pdf). Acesso em: 20 jun. 2018.

CENSO. **Resumo técnico**: Censo da Educação Superior 2018. – Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6960488](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6960488). Acesso em: 27 jul. 2020.

CESÁRIO, Priscila; VELOSO, Braian; MILL, Daniel. Tutoria presencial. *In*: MILL, Daniel (Org.). **Dicionário crítico de Educação e tecnologias e de Educação a distância**. Campinas, SP: Papirus, 2018.

CESÁRIO, Priscila; MILL, Daniel. Tutoria virtual. *In*: MILL, Daniel (Org.). **Dicionário crítico de Educação e tecnologias e de Educação a distância**. Campinas, SP: Papirus, 2018.

CHAVES FILHO, Hélio. A Universidade Aberta do Brasil: estratégia para a formação superior na modalidade de EAD. **Fonte**, Belo Horizonte, p. 85-91, jan./jun. 2007. Disponível em: <https://www.prodemge.gov.br/revista-fonte/Publication/7-O-mundo-em-rede#page/90>. Acesso em: 20 jun. 2018.

CHILANTE, Edinéia Fátima Navarro; ANDRIOLI, Luciana Regina. Políticas públicas de EJA e sua articulação com a educação escolar indígena nos anos de 1990. *In*: FAUSTINO, Rosângela Célia; NOVAK, Maria Simone Jacomini (Org.). **Alfabetização, cultura e Educação de jovens e adultos**: uma experiência entre índios Kaingang no Paraná. Maringá: Eduem, 2011. p. 140-176.

COSTA, Maria Luisa Furlan. História da formação de professores em cursos a distância: uma aproximação entre Brasil e Portugal. *In*: **Anais...** Uberlândia, FAGED, 2006. p. 6439-6448. Disponível em: <http://www2.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/582MariaLuizaFurlan.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2018.

COSTA, Maria Luisa Furlan; BURCI, Taissa Vieira Lozano. O processo de regulamentação da Educação a Distância: primeiras aproximações entre Brasil e Peru. *In*: FRASSON, Antonio Carlos; HAUSER, Marcus Willian; LEITE, Damaris Beraldi Godoy (Org.). **Similitudes e diferenças na Educação a distância**: um estudo comparado. Curitiba: CRV, 2018. p. 105-119.

COSTA, Maria Luisa Furlan. **Políticas públicas para o ensino superior a distância e a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no estado do Paraná**. Orientadora: Maria Teresa Miceli Kerbauy. 2010. 184 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Araraquara, 2010.

COSTA, Maria Luisa Furlan; KNUPPEL, Maria Aparecida Crissi. As representações sociais do trabalho do tutor presencial: limites e possibilidades. **Educar em Revista**, Curitiba, Edição Especial n. 4, p. 191-209, 2014.

CROCE, Marta Lucia; ROGGERO, Rosemary. Notas sobre Políticas, Políticas Públicas e seu significado para pensar o Tempo-Memória em Educação. *In*: BAPTISTA, Ana Maria Haddad; ROGGERO, Rosemary; MAFRA, Jason Ferreira (Org.). **Tempo-Memória: perspectivas em educação**. São Paulo: BT Acadêmica, 2015. v. 1. p. 265-282.

CUIA/UEM. Comissão Universidade para os Índios. Universidade Estadual de Maringá. **Estudantes**. Maringá, 2020. Disponível em: <https://sites.google.com/view/cuiauem/in%C3%ADcio/estudantes>. Acesso em: 03 maio 2020.

CUIA/PR. Comissão Universidade para os Índios. **Relatório do Vestibular dos Povos Indígenas**. Paraná, 2020.

DAL' BÓ, Talita Lazarin. **Construindo pontes: o ingresso de estudantes indígenas na UFSCar: uma discussão sobre “cultura” e “conhecimento tradicional”**. Orientadora: Clarice Cohn. 2010.105 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2010.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

DIAS SOBRINHO, José Dias. Educação Superior: democratização, acesso e permanência com qualidade. *In*: PAULA, Maria de Fatima de; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). **Reformas e democratização da Educação Superior no Brasil e na América Latina**. SP: Idéias & Letras, 2011. p. 121-152.

FALEIROS, Vicente de Paula. Inclusão social e cidadania. *In*: CONFERÊNCIA NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, 32., 2006, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: 2006. p. 1-15. Disponível em: [http://www.icsw.org/globalconferences/Brazil2006/papers/vicente\\_faleiros.pdf](http://www.icsw.org/globalconferences/Brazil2006/papers/vicente_faleiros.pdf). Acesso em: 20 jun. 2018.

FAUSTINO, Rosângela Célia. A política da diversidade cultural e da inclusão das minorias étnicas na sociedade globalizada. *In*: FAUSTINO, Rosângela Célia; CHAVES, Marta; BARROCO, Sonia Maria Shima. **Intervenções pedagógicas na Educação escolar indígena: contribuições da teoria histórico cultural**. Maringá: Eduem, 2008. p.13-33.

FAUSTINO, Rosângela Célia. **Política educacional nos anos de 1990: o multiculturalismo e a interculturalidade na educação escolar indígena**. Orientadora: Olinda Evangelista. 2006. 334 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006.

FAUSTINO, Rosângela Célia. Educação de Jovens e Adultos Indígenas: a importância da pesquisa e intervenção pedagógica. *In*: FAUSTINO, Rosângela Célia; NOVAK, Maria Simone Jacomini (Org.). **Alfabetização, cultura e Educação de jovens e adultos: uma experiência entre índios Kaingang no Paraná**. Maringá: Eduem, 2011. p. 47-68.

FAUSTINO, Rosângela Célia; CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves. Multiculturalismo e interculturalidade: fundamentos da educação para diversidade cultural. *In*: NAGEL, Lizia Helena; CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de; MACHADO, Maria Cristina Gomes. **Bases teóricas e práticas da Educação brasileira**. Maringá: Eduem, 2018. p. 259-299.

FAUSTINO, Rosângela Célia; NOVAK, Maria Simone Jacomini (Org.). **Alfabetização, cultura e Educação de jovens e adultos**: uma experiência entre índios Kaingang no Paraná. Maringá: Eduem, 2011.

FAUSTINO, Rosângela Célia; NOVAK, Maria Simone Jacomini; CIPRIANO, Suzan Carneiro Vanfej. A presença indígena na universidade: acesso e permanência de estudantes kaingang e guarani no Ensino Superior do Paraná. **Revista Cocar**, Belém, v. 7, n. 13, p. 69-81, jan./jul. 2013.

FAUSTINO, Rosângela Célia; SILVA, Ivone Rocha da. A educação escolar indígena no Paraná. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL. 2003, Cascavel. **Anais...** Cascavel, 2003. p. 1-14.

FAUSTINO, Rosângela Célia; NOVAK, Maria Simone Jacomini; RODRIGUES, Isabel Cristina. O acesso de mulheres indígenas à universidade: trajetórias de lutas, estudos e conquistas. **Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 12, n. 29, p. 01-30, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180312292020e0103/11456>. Acesso em: 20 jul. 2020.

FREITAG, Barbara. **Escola, Estado e sociedade**. São Paulo: Cortez e Moraes. 1980.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Alfredo Marcelo; OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas de Educação Superior no Brasil: mudanças e continuidades. *In*: PAULA, Maria de Fatima de; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). **Reformas e democratização da Educação superior no Brasil e na América Latina**. São Paulo: Idéias & Letras, 2011. p.153-190.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Democratização da educação e educação democrática: Duas faces de uma mesma moeda. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 1, n. 1, p. 16-22, 1995.

GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. Do nacional ao local, do federal ao estadual: as leis e a Educação Escolar Indígena. *In*: MARFAN, Marilda Almeida (Org.). **Congresso Brasileiro de Qualidade na Educação**: formação de professores e educação indígena. Brasília: MEC, SEF, 2002. p. 130-136.

GUIMARÃES, Susana Martelletti Grillo. Diretrizes da educação escolar indígena. *In*: PARANÁ. **Educação escolar indígena**. Secretaria de Estado da Educação. Superintendência de Educação. Departamento de Ensino Fundamental.

Coordenação da Educação Escolar Indígena. Curitiba: SEED/Pr., 2006. (Cadernos Temáticos) p. 18-22.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

HÖLFLING, Eloisa de Matos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas, SP, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política pública**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Tradução: Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IANNI, Octavio. A Política Mudou de lugar. DOWBOR, Ladislav; IANNI, Octavio; REZENDE, Paulo-Edgar A. (Org.). **Desafios da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

IANNI, Octavio. Globalização e crise do Estado-Nação. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 3, n. 6, p. 129-135, 1999. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/753/618>. Acesso em: 04 jun. 2018.

JANUÁRIO, Elias Renato da Silva. Terceiro grau indígena: cursos de licenciatura específicos para a formação de professores indígenas. *In*: MARFAN, Marilda Almeida (Org.). **Congresso Brasileiro de Qualidade na Educação**: formação de professores e educação indígena. Brasília: MEC, SEF, 2002, p. 49- 56.

JESUS, Roseli Batista de. Políticas Públicas e o Ciclo de Políticas: Uma análise da política de Mato Grosso. **Revista Científica Eletrônica de Pedagogia**, Garça, SP, ano XII, n. 24, p. 1-17, jul. 2014. Disponível em: [http://faef.revista.inf.br/imagens\\_arquivos/arquivos\\_destaque/uAn890zrR7yA164\\_2014-11-7-18-43-38.pdf](http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/uAn890zrR7yA164_2014-11-7-18-43-38.pdf). Acesso em: 16 fev. 2018.

KAWAKAMI, Érica Aparecida; JODAS, Juliana. Políticas de ação afirmativa no Ensino Superior brasileiro e o acesso de povos indígenas. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 21-43, 2013.

KNUPPEL, Maria Aparecida Crissi; COSTA, Maria Luisa Furlan; SCHLUNZEN JUNIOR, Klaus; VIDAL, Eloisa Maia. Políticas públicas de Educação a Distância e o sistema universidade aberta do Brasil nas universidades estaduais. **Tics & Ead em foco**, São Luís, v. 1, p. 20-40, 2015.

LEITE, Edson Rodrigues. **Fundamentos de Lingüística**. Universidade Federal de Minas Gerais. Curso de Licenciatura em Letras, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.). Desafios para uma Educação Superior para os povos indígenas no Brasil. Políticas públicas de ação afirmativa e direitos culturais diferenciados. **Seminário**, [S. l.], ago. 2004.

LIMA, Paulo Gomes; MARRAN, Ana Lúcia. A avaliação de políticas educacionais por meio da abordagem teórico-analítica do ciclo de políticas. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 23 abr. 2018.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. *In*: BALL, Stephen J; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 248-282.

LOZANO, Taissa Vieira; BARROSO, Maria Lucia Lopes; MENDONÇA, Camila Tecla Mortean; COSTA, Maria Luisa Furlan. Mediação e interação na Educação a Distância: relação professor e aluno. *In*: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 2014, São Carlos. **Anais do SIED-EnPED**: São Carlos: 2014.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **O índio brasileiro**: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília, DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 10 maio 2017.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. *In*: BALL, Stephen J; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas** São Paulo: Cortez, 2011. p.143-172.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2018.

MAROSTI, Márcio Ricardo Dias. **A tutoria no Brasil**: mapeamento dos artigos publicados no Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância de 2011 a 2013. Orientadora: Maria Luisa Furlan Costa. 2015.107 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2015.

MARTINS, Luiz Roberto Rodrigues. Educação Superior a Distância no Brasil: uma construção consorciada e em rede. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, RJ, v. 2, n. 1, p. 71-85, 2006. Disponível em: <http://revista.ibict.br/liinc/article/view/3101>. Acesso em: 20 jun. 2018.

MASETTO, Marcos Tarciso. Mediação pedagógica e o uso da tecnologia. *In*: MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos Tarciso; BEHRENS, Marilda Aparecida. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. Campinas, SP: Papyrus, 2000. p.133-173.

MEC. **Projeto da UAB é apresentado às instituições federais, de 15 fevereiro 2006**. Brasília, DF: 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=5573:sp-809441283>. Acesso em: 20 jun. 2018.

MELO, Marcelo Paula de.; FALLEIROS, Ialê. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. *In*: NEVES, LuciaMaria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para e ducar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 175-192.

MELO, Pedro Antônio de. Políticas de expansão e interiorização da Educação Superior no Brasil. *In*: PAULA, Maria de Fatima de; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). **Reformas e democratização da Educação superior no Brasil e na América Latina**. São Paulo: Idéias & Letras, 2011. p.245- 275.

MILL, Daniel. Tutoria na Educação a Distância. *In*: MILL, Daniel (Org.). **Dicionário crítico de Educação e tecnologias e de Educação a distância**. Campinas, SP: Papyrus, 2018.

MINTO, Lalo Watanabe. MEC-USAID. Glossário. *In*: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura (Org.). **Navegando pela história da Educação brasileira**. Campinas, SP: HISTEDBR, 2006.

MORAES, Reginaldo Corrêa de. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai**. São Paulo: SENAC, 2001.

MOREIRA, Jani Alves da Silva; LIMA, Nicole de Oliveira. Políticas para a educação inclusiva, diversidade cultural e a formação de professores: primeiras aproximações. **Revista Educação, Psicologia e Interfaces**, v. 3, p. 122-134, 2019.

MOTA, Lucio Tadeu. As populações indígenas no Paraná. *In*: PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Superintendência de Educação. Departamento de Ensino Fundamental. Coordenação da Educação Escolar Indígena. **Educação Escolar Indígena**. Curitiba: SEED/Pr., 2006. p. 13-17. (Cadernos Temáticos)

NISKIER, Arnaldo. **Educação à distância: a tecnologia da esperança**. 2. ed. São Paulo: Loyola, ,2000.

NOVAK, Maria Simone Jacomini. **Os organismos internacionais, a Educação superior para indígenas nos anos de 1990 e a experiência do Paraná: estudo das ações da Universidade Estadual de Maringá**. Orientadora: Rosângela Célia Faustino. 2014. 342 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2014.

NOVAK, Maria Simone Jacomini. **Política de ação afirmativa: a inserção dos indígenas nas universidades públicas paranaenses**. Orientador: Mário Luiz Neves de Azevedo. 2007. 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2007.

NUNES, Ivônio Barros. A história da EAD no mundo. *In*: LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (Org.). **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009. p. 2-8.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: 2013. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne>. Acesso em: 20 jun. 2018.

OLIVEIRA, Patrícia Lakchmi Leite Mertzig Gonçalves de; CABAU, Nubia Carla Ferreira; COSTA, Maria Luisa Furlan. A Licenciatura em Música na modalidade a distância: reflexões sobre o trabalho do tutor virtual. **InFor, Inov. Form., Rev. NEAD-Unesp**, São Paulo, v. 3, n. 2, p.116-131, 2017.

OLIVEIRA, Ana de; LOPES, Alice Casimiro. A abordagem do ciclo de políticas: uma leitura pela teoria do discurso. **Cadernos de Educação**. FaE/PPGE/UFPel. Pelotas, n. 38, p.19 - 41, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/download/1541/1448>. Acesso em: 16 fev. 2018.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; FERREIRA, Elisa Bartolozzi. Políticas sociais e democratização da educação: novas fronteiras entre público e privado. *In*: AZEVEDO, Mário Luiz Neves (Org.). **Políticas públicas e Educação: debates contemporâneos**. Maringá: Eduem, 2008. p. 23-46.

OLIVEIRA, João Batista Araújo. **Universidade Aberta: uma alternativa de Ensino Superior**. Brasília, DF: Editora ABDF, 1985.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. **A presença indígena na formação do Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948

PALADINO, Mariana; ALMEIDA, Nina Paiva. **entre a diversidade e a desigualdade: uma análise das políticas públicas para a educação escolar indígena no Brasil dos governos Lula**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria; LACED/Museu Nacional/UFRJ, 2012.

PARANÁ. Casa Civil. **Lei Estadual nº 13.134, de 18 de abril de 2001**. Reserva 3 (três) vagas para serem disputadas entre os índios integrantes das sociedades indígenas paranaenses, nos vestibulares das universidades estaduais. Curitiba: Casa Civil, 2001a.



PARANÁ. Casa Civil. **Lei Estadual nº 14.995/06, de 09 de janeiro de 2006**. Dá nova redação ao art. 1º, da Lei nº 13.134/2001 (reserva de vagas para indígenas nas Universidades Estaduais). Curitiba: Casa Civil, 2006.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Resolução Conjunta nº 35/2001, de 23 de novembro de 2001**. Curitiba: Casa Civil, 2001b.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Resolução Conjunta nº 001/2004, de 23 de agosto de 2004**. Instituir em caráter permanente e interinstitucional, a Comissão Universidade para os Índios – CUIA – com a finalidade de viabilizar aos membros das comunidades indígenas do Paraná, o acesso, permanência e conclusão nos cursos de graduação nas Universidades Estaduais Paranaenses. Curitiba: Casa Civil, 2004a.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Resolução Conjunta nº 002/2004, de 26 de outubro de 2004**. Instituir, em caráter permanente e interinstitucional, a Comissão Universidade para os Índios – CUIA. Curitiba: Casa Civil, 2004b.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Resolução nº 016/2004**. Cria bolsa-auxílio para alunos indígenas. Curitiba: Casa Civil, 2004c.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Resolução Conjunta nº 006/2007, de 26 de junho de 2007**. Instituir, em caráter permanente e interinstitucional, a Comissão Universidade para os Índios – CUIA. Curitiba: Casa Civil, 2006.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Resolução Conjunta nº 117/2011, de 05 de julho de 2011**. Atribui a Coordenação do Programa Bolsa Auxílio Para Estudantes Indígenas à Coordenação do Ensino Superior - CES. Curitiba: Casa Civil, 2011.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Resolução nº 023/2016**. Cria bolsa-auxílio para alunos indígenas. Curitiba: Casa Civil, 2016.

PARSONS, Wayne. **Políticas públicas**: una introducción o lo teoría y lo práctica del análisis de políticas pública. Tradução de Atenea Acevedo. - México: FLACSO, Sede Académica de México, 2007.

PAULA, Maria de Fatima de. Educação Superior e inclusão social na América Latina: um estudo comparado entre Brasil e Argentina. *In*: PAULA, Maria de Fatima de; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). **Reformas e democratização da Educação superior no Brasil e na América Latina**. São Paulo: Idéias & Letras, 2011. p. 53-96.

PAULINO, Marcos Moreira. **Povos indígenas e ações afirmativas: O caso do Paraná/ Marcos Moreira Paulino**. Orientador: Roberto Leher. 2008.162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Políticas para democratização do acesso e a inclusão social na Educação Superior do Brasil. *In*: PAULA, Maria de Fatima de; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). **Reformas e democratização da Educação superior no Brasil e na América Latina**. São Paulo: Idéias & Letras, 2011. p. 217-244.

PEREIRA, Potyara A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. *In*: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.

PERONI, Vera. **Política educacional e o papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERROCA, Márcia Galan; GAIDZINSKI, Raquel Rapone. Avaliando a confiabilidade interavaliadores de um instrumento para classificação de pacientes - coeficiente Kappa. **Rev. Esc. Enferm., USP**, São Paulo, v. 37, n. 01, p. 72-80, 2003.

PETERS, Otto. **A Educação a distância em transição: tendências e desafios**. Tradução de Leila Ferreira de Souza Mendes. Rio Grande do Sul: Editora Unisinos, 2009.

PETERS, Otto. **Didática do ensino a distância: experiências e estágio de discussão numa visão internacional**. Tradução de Ilson Kayser. Rio Grande do Sul: Editora Unisinos, 2006.

PIMENTEL, Nara Maria. **Educação aberta e a distância: análise das políticas públicas e da implementação da Educação a Distância no Ensino Superior no Brasil a partir das experiências da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Aberta de Portugal**. Orientador: Ariovaldo Bolzan. 2006. 192f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos. *In*: Duarte, Evandro Piza (Org.). **Cotas raciais no Ensino superior**. Curitiba: Juruá, 2008. p.15-26.

PUPIM, Paulo. Índios ampliam espaço no Ensino Superior paranaense. **Jornal da UEM**, Maringá, Jornal 15, dez. 2004. Disponível em: <http://www.jornal.uem.br/2011/index.php/component/content/article/145-dios-ampliam-espano-ensino-superior-pa>. Acesso em. 15 jul. 2018.

RAMALHO JÚNIOR, Álvaro. Globalização (constituição do mercado global). *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (Org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 239-243.

RODRIGUES, Isabel Cristina; NOVAK, Maria Simone Jacomini; FAUSTINO, Rosângela Célia. Síntese sócio-histórica dos Kaingang, Guarani e Xetá e relação com o Ensino superior. *In*: AMARAL, Wagner Roberto do; FRAGA, Letícia; RODRIGUES, Isabel Cristina (Org.). **Universidade para indígenas: a experiência do Paraná**. Rio de Janeiro: FLACSO, GEA; UERJ, LPP, 2016. p. 17-37.

RESENDE, Stela Galbardi de. **Políticas públicas para a Educação superior a distância no Brasil: princípios e contradições entre a legislação brasileira e as recomendações dos organismos internacionais**. Orientadora: Maria Luisa Furlan Costa. 2018. 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2018.

REZENDE, Mônica de; BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria. A análise da proposta por Ball. *In*: MATTOS, Ruben Araujo de; BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria (Org.). **Caminhos para análise das políticas de saúde**. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2015. p. 273-283. Disponível em: <http://historico.redeunida.org.br/editora/biblioteca-digital/serie-interlocucoes-praticas-experiencias-e-pesquisas-em-saude/caminhos-para-analise-das-politicas-de-saude-pdf>. Acesso em: 14 fev. 2018.

RISTOFF, Dilvo. A expansão da Educação Superior brasileira: tendências e desafios. *In*: PAULA, Maria de Fatima de; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). **Reformas e democratização da Educação superior no Brasil e na América Latina**. São Paulo: Idéias & Letras, 2011. p.191- 216.

ROCHA, Alessandro Santos da; NOVAK, Maria Simone Jacomini. Educação Escolar Indígena: literatura e política educacional a partir dos anos de 1970. *In*: FAUSTINO, Rosângela Célia; NOVAK, Maria Simone Jacomini (Org.). **Alfabetização, cultura e Educação de jovens e adultos: uma experiência entre índios Kaingang no Paraná**. Maringá: Eduem, 2011. p. 32-46.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas: conceitos e teorias**. Instituto de Gestão e Economia e Políticas Públicas, Brasília, DF: 2013. (Unidade 7).

SANTOS, Almir Paulo dos. Abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para análise da política de avaliação em larga escala. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 18, p. 263-280, set./dez. 2014. Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/391/pdf>. Acesso em: 16 fev. 2018.

SANTOS, Jean Mac Cole Tavares; SILVA, Francisca Natália. Políticas educacionais e currículo: traduções e ressignificações no contexto escolar. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 14, n. 02, p. 653-675, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/19888/20357>. Acesso em: 16 fev. 2018.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**. 42. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima, GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>. Acesso em: 16 fev. 2018.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. *In*: BALL, Stephen J; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 222-247.

SILVA, Anicleide Pereira da; RIBEIRO, Tiago Nery; SCHNEIDER, Henrique Nou. UNIREDE: uma proposta para o ensino público a distância no Brasil e as ações no Estado de Sergipe. **Scientia Plena**, v. 2, n. 7, p. 74-81, 2006. Disponível em: <https://www.scientiaplenu.org.br/sp/article/view/597>. Acesso em: 20 jun. 2018.

SILVA, Carmen Lucia da. Os Xetá. *In*: PARANÁ. **Educação escolar indígena**. Secretaria de Estado da Educação. Superintendência de Educação. Departamento de Ensino Fundamental. Coordenação da Educação Escolar Indígena. Curitiba: SEED/Pr., 2006a. p. 50-53. (Cadernos Temáticos)

SILVA, Jani Alves da. **Políticas públicas para a Educação infantil em revistas dirigidas**: uma análise da revista nova escola e revista criança na década de 1990. Orientadora: Ângela Mara de Barros Lara. 2006. 183f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2006b.

SILVA, Marcela Guarizo da; RIZZO, Deyvid Tenner de Souza. Educação a distância no contexto da democratização e inclusão educacional. **Revista EaD & tecnologias digitais na Educação**, Dorurados, MS, v. 1, n. 1, p. 33-43, 2013.

SILVA, Rebeca de Souza e; PAES, Ângela Tavares. Teste de concordância Kappa. **Educ Contin Saúde Einstein**, São Paulo, v. 10, n. 4, p. 165-166, 2012.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. Paridade, inclusão e alteridade: minorias, grupos vulneráveis e políticas públicas, um enfoque para as ações afirmativas. *In*: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ATIQUÉ, Henry (Org.). **Ensaio sobre direitos fundamentais e inclusão social**. Birigui, SP: Boreal Editora, 2010. p. 181-200.

SOUZA, Hebert José de. **Análise de Conjuntura**. 27. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1991.

THEODORO, Marcelo Antonio; GOMES, Keit Diogo Gomes. Teoria da equidade intergeracional: reflexões jurídicas. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Brasília, DF, v. 2, n. 1, p. 1-16, jan./jun. 2016.

TODOROV, Tzvetan. Prefácio à edição francesa. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. *In*: BAKHTIN, Mikhail Mikháilovitch. **Estética da criação verbal**. Tradução de Paulo Bezerra. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

TOMMASINO, Kimiye. Os Kaingang no Paraná: aspectos históricos e culturais. *In*: PARANÁ. **Educação Escolar Indígena**. Secretaria de Estado da Educação. Superintendência de Educação. Departamento de Ensino Fundamental. Coordenação da Educação Escolar Indígena. Curitiba: SEED/Pr., 2006. P. 45-49. (Cadernos Temáticos)

UEL. **Manual do Candidato do XV Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná**. Londrina, 2015. Disponível em: <http://http://vestibular.mundoeducacao.com/baixar/b42072b76fd472f0148b1fae1b0cdeba.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

UEM. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão. **Resolução nº 205/2006, de 13 dezembro de 2006**. Normatiza o processo de ocupação de vagas, matrícula e acompanhamento dos alunos indígenas beneficiados pela Lei nº 14.995/2006. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2006.

UEM. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão. **Resolução nº 115/2007, de 03 de outubro de 2007**. Aprovar o Relatório Final do Grupo de Trabalho Instituído pela Portaria nº 472/2007-GRE e dar outras providências. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2007.

UEM. **Manual do Candidato do X Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná**. Maringá, 2010. Disponível em: <http://www.vestibular.uem.br/2010-indigenas/manual%20do%20candidato.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

UEM. **Manual do Candidato do XVII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná**. Maringá, 2017. Disponível em: [http://www.vestibular.uem.br/manuais/manual\\_candidato\\_15.pdf](http://www.vestibular.uem.br/manuais/manual_candidato_15.pdf). Acesso em: 15 jul. 2018.

UENP. **Manual do Candidato do XIII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná**. Jacarezinho, 2013. Disponível em: [https://uenp.edu.br/images/eventos/2013/vestibular\\_indigena/Manual%20do%20Candidato%20-%20Vestibular%20Indigena.pdf](https://uenp.edu.br/images/eventos/2013/vestibular_indigena/Manual%20do%20Candidato%20-%20Vestibular%20Indigena.pdf). Acesso em: 15 jul. 2018.

UEPG. **Manual do Candidato do XVIII Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná**. Ponta Grossa, 2018. Disponível em: [http://cps.uepg.br/externos/2018/vestibular\\_indigena/Manual%20do%20Candidato%20-%20Vestibular%20Ind%C3%ADgena%202018.pdf](http://cps.uepg.br/externos/2018/vestibular_indigena/Manual%20do%20Candidato%20-%20Vestibular%20Ind%C3%ADgena%202018.pdf). Acesso em: 15 jul. 2018.

UFPR. **Manual do Candidato do XIX Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná**. Curitiba, 2019. Disponível em: <http://portal.nc.ufpr.br/PortalNC/Concurso?concurso=INDI20192>. Acesso em: 15 mar. 2020.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação Superior para o Século XXI:**

Visão e Ação. São Paulo, 1998. Disponível em:

[http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-](http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html)

[Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html). Acesso em: 20 jun. 2018.

UNESCO. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.** 2002. Disponível em:

[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/diversity/pdf/declaration\\_cultural\\_diversity\\_pt.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/diversity/pdf/declaration_cultural_diversity_pt.pdf). Acesso em: 10 ago. 2019.

UNESCO. Relatório de Cuéllar. **Nuestra Diversidad Creativa.** 1996a.

UNESCO. Relatório de Delors. **Educação:** um tesouro a descobrir. 1996b.

UNESCO. Relatório de Faure. **Aprender a ser:** La educación del futuro. Versão espanhola de Carmen Paredes de Castro. 1973.

UNICENTRO. **Manual do Candidato do XIV Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná.** Guarapuava, 2014. Disponível em:

<https://vestibular.mundoeducacao.bol.uol.com.br/noticias/resultado-xiv-vestibular-dos-povos-indigenas-parana-publicado/325107.html>. Acesso em: 15 jul. 2018.

UNIOESTE. **Manual do Candidato do XVI Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná.** Cascavel, 2016. Disponível em:

<https://www5.unioeste.br/portal/arquivos/prograd/manual/Manual-do-Candidato-2017-ad.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

VENEU, Aroaldo; FERRAZ, Gleice; REZENDE, Flavia. Análise de discursos no ensino de ciências: considerações teóricas, implicações epistemológicas e metodológicas. **Revista Ensaio**, Belo Horizonte, v. 17, n. 1, p. 126-149, jan./abr. 2015.

VIEGAS, Luciane Torezan. Contribuições da Abordagem do Ciclo de Políticas: Os Processos de Implementação das Políticas Públicas Educacionais. *In:* CONGRESSO IBERO-AMERICANO EM INVESTIGAÇÃO QUALITATIVA, 3., 2014, Badajoz. **Atas CIAIQ2014.** Badajoz, v. 1. p. 272-276, 2014a. Disponível em: <https://proceedings.ciaiq.org/index.php/CIAIQ/article/view/380>. Acesso em: 16 fev. 2018.

VIEGAS, Luciane. Estudos sobre as políticas educacionais e o ciclo de políticas na perspectiva de Ball e Bowe. **Indagatio Didactica**, Santiago, v. 6, n. 3, p. 191-202, out. 2014b. Disponível em: <http://revistas.ua.pt/index.php/ID/article/view/3005/2790>. Acesso em: 16 fev. 2018.

VIOTTI, Evani de Carvalho. **Introdução aos estudos lingüísticos.** Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Licenciatura em Letras-Libras. 2008.

VOLÓCHINOV, Valentin. **Marxismo e filosofia da linguagem**: problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem. Tradução, notas, glossário de Sheila Grillo e Ekaterina Vólkova Américo; ensaio introdutório de Sheila Grillo. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2018.

ZANATTA, Regina Maria. Educação a distância no Brasil: aspectos legais. *In*: COSTA, Maria Luisa Furlan; ZANATTA, Regina Maria (Org.). **Educação a distância no Brasil**: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos. 3. ed. Maringá: Eduem, 2014. p. 21-37.

ZIENTARSKI, Clarice. Os movimentos dos educadores brasileiros e os caminhos da democratização da educação. SIMPÓSIO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO (ANPAE), 24., Vitória, ES, **Anais...** Vitória: 2009. p.1-15. Disponível em: [www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2009/61.pd](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/61.pd). Acesso em: 01 jun. 2018.

## APÊNDICE

### APÊNDICE A: Questionário para os tutores

<b>ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA E OS ACADÊMICOS INDÍGENAS: A VISÃO DOS TUTORES</b>			
Objetivo: Investigar a percepção dos tutores presenciais e a distância dos cursos de graduação da modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá sobre a efetivação das políticas públicas da EaD e das ações afirmativas dos povos indígenas que objetivam a inclusão educacional, a democratização e a permanência no ensino superior.			
<b>1- PERFIL DO TUTOR</b>			
1.1- Gênero	<input type="checkbox"/> Feminino <input type="checkbox"/> Masculino		
1.2- Faixa etária	<input type="checkbox"/> De 21 a 25 anos <input type="checkbox"/> De 26 a 30 anos <input type="checkbox"/> De 31 a 35 anos <input type="checkbox"/> De 36 a 40 anos <input type="checkbox"/> De 41 a 45 anos <input type="checkbox"/> De 45 ou mais		
1.3- Formação acadêmica	Graduação	Curso: Instituição: Ano de conclusão:	
	Pós-Graduação	Especialização	Curso: Instituição: Ano de conclusão:
		Mestrado	Área: Instituição: Ano de conclusão:
		Doutorado	Área: Instituição: Ano de conclusão:
1.4- Você estudou sobre a educação indígena durante a sua formação acadêmica?  <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não me lembro			
1.5- Tutoria	<input type="checkbox"/> Presencial <input type="checkbox"/> A distância		



1.6-Tempo total de atuação na tutoria da UEM	<input type="checkbox"/> Menos de 1 ano <input type="checkbox"/> De 1 a 2 anos <input type="checkbox"/> 3 a 4 anos <input type="checkbox"/> Mais de 5 anos
1.7-Escolha um nome fictício para ser apresentado na análise de dados que será realizada nesta pesquisa.	
<b>2- A TUTORIA E OS ACADÊMICOS INDÍGENAS</b>	
2.1- O que você entende por inclusão?	
2.2- Você sabia que existe o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná?  <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	
2.3- Em caso afirmativo, destaque sua opinião sobre ele.	
2.4- Você sabia que a UEM é a única instituição de ensino superior entre as oito que ofertam o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná que disponibiliza vagas na modalidade a distância e no ensino presencial, enquanto as demais IES ofertam apenas no ensino presencial?  <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	
2.5- Você recebeu alguma informação sobre o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná durante sua atuação como tutor(a) na UEM?  <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	
2.6- Em caso afirmativo, destaque como você recebeu essa informação.	
2.7- Destaque os pontos positivos e as facilidades no processo de ensino-aprendizagem dos acadêmicos indígenas.	
2.8- Destaque os pontos negativos e as dificuldades no processo de ensino-aprendizagem dos acadêmicos indígenas.	
2.9- Destaque as principais semelhanças e diferenças no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas e os não indígenas.	

2.10- Destaque as principais semelhanças e diferenças no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas de etnias diferentes.
2.11- O curso de graduação cursado pelo acadêmico indígena a que você atende/atendeu respeita os valores culturais e costumes dos povos indígenas?  ( ) Sim      ( ) Não      ( ) Não sei responder
2.12- Em caso afirmativo ou negativo, exemplifique uma situação.
2.13- A UEM por meio do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná e das vagas ofertadas na modalidade a distância contribui com a inclusão dos povos indígenas no ensino superior? Justifique sua resposta.  ( ) Sim      ( ) Não
2.14- O atendimento ofertado pela UEM na modalidade a distância aos acadêmicos indígenas contribui para a permanência deles no ensino superior? Comente sua resposta.
2.15- Os acadêmicos indígenas conseguem cumprir os prazos e as atividades dos cursos?  ( ) Sim, eles se preocupam com o cumprimento dos prazos e das atividades. ( ) Sim, mas quando tem alguma ação da comunidade indígena, eles priorizam a comunidade. ( ) Não, eles não se preocupam com o cumprimento dos prazos e das atividades. ( ) Outros. _____
2.16- Os cursos de graduação na modalidade a distância da UEM realizam adaptações para o atendimento aos acadêmicos indígenas?  ( ) Sim      ( ) Não
2.17 – Em caso afirmativo, comente sua resposta.
2.18- O Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná é considerado uma ação afirmativa, ou seja, uma política criada para diminuir os efeitos da exclusão ocasionados pelas demais políticas em vigência e pela forma de organização social. Na sua opinião, qual é impacto dessa ação na vida dos acadêmicos indígenas?

2.19- Qual é o impacto dessa ação afirmativa no atendimento ofertado pelos tutores uma vez que a UEM disponibiliza vagas na EaD?

2.20- O atendimento ofertado pela UEM na modalidade a distância está adequado às necessidades dos acadêmicos indígenas? Justifique sua resposta.

2.21- Percebemos que todas as orientações para a organização da educação básica dos povos indígenas devem ser realizadas de acordo com a sua cultura. No entanto, voltados à organização do ensino superior, observamos discussões e debates sobre o tema, porém não encontramos nenhum documento específico. Na sua opinião, é necessário elaborar leis e criar cursos específicos de ensino superior para a formação dos povos indígenas? Comente.

2.22- A partir de sua experiência na tutoria, a educação a distância pode contribuir com a inclusão educacional e democratização dos acadêmicos indígenas ao ensino superior ou ela atrapalha esse processo de inclusão? Justifique sua resposta.

2.23- Se você é tutor(a) presencial, responda:  
Os acadêmicos indígenas enfrentam algum problema de locomoção para chegar ao polo presencial quando necessário? Comente.

## APÊNDICE B: Validação do instrumento de coleta de dados

### Validação do instrumento de coleta de dados

Prezado (a) professor (a), considerando sua atuação profissional na área da educação e no desenvolvimento de pesquisa científica, convidamos-lhe para contribuir com o processo de validação do instrumento de coletas de dados que integra a pesquisa de doutorado intitulada: **“As políticas públicas do ensino superior a distância e as ações afirmativas dos povos indígenas: um estudo de caso na Universidade Estadual de Maringá”**.

O instrumento de coleta de dados da pesquisa supracitada é um questionário e foi direcionado aos tutores presenciais e a distância da UEM que atenderam algum acadêmico indígena nos cursos a distância da instituição. O questionário foi organizado em duas seções e que totalizam 30 perguntas estruturadas em abertas e fechadas. A primeira seção busca identificar o perfil do tutor que é considerado um dos atores sociais no processo de tradução das políticas e a segunda seção está diretamente relacionada a tutoria e aos acadêmicos indígenas.

Desta maneira, solicitamos sua contribuição no processo de validação desse questionário avaliando dois critérios: a Clareza da Linguagem e a Relevância do Item.

A **Clareza da Linguagem** busca avaliar se a linguagem utilizada no enunciado e nas opções de resposta quando houver são de fácil compreensão dos tutores que atenderam os acadêmicos indígenas nos cursos a distância na UEM, grupo esse em que o questionário será aplicado. Assim, a avaliação sobre a Clareza da Linguagem deverá ser mensurada a partir das referências abaixo:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Não clara					Pouco Clara			Clara	

A **Relevância do Item** busca avaliar se a pergunta estruturada está compatível com o objetivo do estudo de caso que é verificar a percepção dos tutores presenciais e a distância dos cursos de graduação da modalidade a distância da Universidade Estadual de Maringá sobre a efetivação das políticas

públicas da EaD e das ações afirmativas dos povos indígenas que objetivam a inclusão educacional, a democratização e a permanência no ensino superior.

No entanto, é necessário contextualizarmos os objetos de estudo desse objetivo e como eles se relacionam para que você possa avaliar a relevância de cada item.

A UEM oferta a modalidade a distância pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que foi criado pelo Decreto nº 5.800/2006 e segue também as orientações de leis específicas que regulamentam a modalidade de educação a distância no ensino superior que compõem o que nessa pesquisa são compreendidas como políticas públicas da EaD.

Em relação aos povos indígenas, foi criada a lei estadual nº 14.995/06 que dispõe que cada IES estadual deve ofertar seis vagas no ensino superior para os povos indígenas por meio de um processo seletivo específico que é efetivado pelo Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná. Portanto, a lei estadual e o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná são compreendidos nessa pesquisa como ações afirmativas dos povos indígenas.

A relação entre a educação a distância da UEM e do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná se dá porque a UEM é a única IES do estado que além das vagas presenciais também oferta vagas na modalidade a distância. Portanto, aplicar o questionário aos tutores que atenderam os acadêmicos indígenas busca verificar a percepção deles sobre a efetivação dessas políticas nos cursos a distância da UEM para identificar se elas de fato contribuem com a inclusão educacional, a democratização e a permanência desses povos no ensino superior.

Assim, a avaliação da Relevância do Item deverá ser mensurada a partir das referências abaixo:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Não relevante					Pouco relevante		Relevante		

Em seguida segue o questionário na íntegra, os critérios para avaliação e um campo para dúvidas e sugestões. A marcação da nota poderá ser realizada com realce de cor amarela.

Agradecemos a atenção e a colaboração.

Doutoranda Taissa Vieira Lozano Burci

Orientadora Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Luisa Furlan Costa

<b>O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA E OS ACADÊMICOS INDÍGENAS: A VISÃO DOS TUTORES</b>																
<b>3- PERFIL DO TUTOR</b>				<b>AVALIAÇÃO</b>										<b>Dúvida e/ou sugestão:</b>		
1.8- Gênero	<input type="checkbox"/> Feminino <input type="checkbox"/> Masculino			CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1.9- Faixa etária	<input type="checkbox"/> De 21 a 25 anos <input type="checkbox"/> De 26 a 30 anos <input type="checkbox"/> De 31 a 35 anos <input type="checkbox"/> De 36 a 40 anos <input type="checkbox"/> De 41 a 45 anos <input type="checkbox"/> De 45 ou mais			CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1.10- Formação acadêmica	Graduação	Curso: Instituição: Ano de conclusão:		CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
	Pós-Graduação	Especialização	Curso: Instituição: Ano de conclusão: de		CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
					RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	Mestrado	Área: Instituição: Ano de conclusão: de		CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
	Doutorado	Área: Instituição: Ano de conclusão: de		CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1.11- Você estudou sobre a educação indígena durante a sua formação acadêmica?  <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não me lembro				CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1.12- Tutoria	<input type="checkbox"/> Presencial <input type="checkbox"/> A distância			CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1.13- Tempo total de atuação na tutoria da UEM	<input type="checkbox"/> Menos de 1 ano <input type="checkbox"/> De 1 a 2 anos <input type="checkbox"/> 3 a 4 anos <input type="checkbox"/> Mais de 5 anos			CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
				RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		

1.14- Escolha um nome fictício para ser apresentado na análise de dados que será realizada nessa pesquisa	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
<b>4- A TUTORIA E OS ACADÊMICOS INDÍGENAS</b>												
2.1- O que você entende por inclusão?	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.2- Você sabia que existe o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná?  ( ) Sim ( ) Não	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.3- Em caso afirmativo, destaque sua opinião sobre ele.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.4- Você sabia que a UEM é a única instituição de ensino superior entre as oito que ofertam o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná que disponibiliza vagas na modalidade a distância e no ensino presencial, enquanto as demais IES ofertam apenas no ensino presencial?  ( ) Sim ( ) Não	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.5- Você recebeu alguma informação sobre o Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná durante sua atuação como tutor (a) na UEM?  ( ) Sim ( ) Não	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.6- Em caso afirmativo, destaque como você recebeu essa informação.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.7- Destaque os pontos positivos e as facilidades no processo de ensino-aprendizagem dos acadêmicos indígenas.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.8- Destaque os pontos negativos e as dificuldades no processo de ensino-aprendizagem dos acadêmicos indígenas.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.9- Destaque as principais semelhanças e diferenças no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas e os não indígenas.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	



	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.10- Destaque as principais semelhanças e diferenças no processo de ensino-aprendizagem entre os acadêmicos indígenas de etnias diferentes.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.11- O curso de graduação cursado pelo acadêmico indígena a que você atende/atendeu respeita os valores culturais e costumes dos povos indígenas?  ( ) Sim ( ) Não ( ) Não sei responder	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.12- Em caso afirmativo ou negativo, exemplifique uma situação.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.13- A UEM por meio do Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná e das vagas ofertadas na modalidade a distância contribui com a inclusão dos povos indígenas no ensino superior? Justifique sua resposta.  ( ) Sim ( ) Não	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.14- O atendimento ofertado pela UEM na modalidade a distância aos acadêmicos indígenas contribui para a permanência deles no ensino superior? Comente sua resposta.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.15- Os acadêmicos indígenas conseguem cumprir os prazos e as atividades dos cursos?  ( ) Sim, eles se preocupam com o cumprimento dos prazos e das atividades. ( ) Sim, mas quando tem alguma ação da comunidade indígena, eles priorizam a comunidade. ( ) Não, eles não se preocupam com o cumprimento dos prazos e das atividades. ( ) Outros. _____	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

2.16- Os cursos de graduação na modalidade a distância da UEM realizam adaptações para o atendimento dos acadêmicos indígenas?  ( ) Sim ( ) Não	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.17 – Em caso afirmativo, comente sua resposta.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.18- O Vestibular dos Povos Indígenas do Paraná é considerado uma ação afirmativa, ou seja, uma política criada para diminuir os efeitos da exclusão ocasionados pelas demais políticas em vigência e pela forma de organização social. Na sua opinião, qual é impacto dessa ação na vida dos acadêmicos indígenas?	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.19- Qual é o impacto dessa ação afirmativa no atendimento ofertado pelos tutores uma vez que a UEM disponibiliza vagas na EaD?	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.20- O atendimento ofertado pela UEM na modalidade a distância está adequado às necessidades dos acadêmicos indígenas? Justifique sua resposta.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.21- Percebemos que todas as orientações para organização da educação básica dos povos indígenas devem ser realizadas de acordo com a sua cultura. No entanto, voltados à organização do ensino superior, observamos discussões e debates sobre o tema, porém não encontramos nenhum documento específico. Na sua opinião, é necessário elaborar leis e criar cursos específicos de ensino superior para a formação dos povos indígenas? Comente.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.22- A partir de sua experiência na tutoria, a educação a distância pode contribuir com a inclusão educacional e democratização dos acadêmicos indígenas ao ensino superior ou ela atrapalha esse processo de inclusão? Justifique sua resposta.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2.23- Se você é tutor(a) presencial, responda: Os acadêmicos indígenas enfrentam algum problema de locomoção para chegar ao polo presencial quando necessário? Comente.	CLAREZA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	RELEVÂNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	