



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

VERÔNICA LIMA CARNEIRO

**POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E TRABALHO DOCENTE NO ENSINO
MÉDIO**

**BELÉM
2013**

VERÔNICA LIMA CARNEIRO

**POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E TRABALHO DOCENTE NO ENSINO
MÉDIO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof^a Dr^a Olgaíses Cabral Maués.

**BELÉM
2013**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP) -
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Carneiro, Verônica Lima, 1978-

Política de avaliação e trabalho docente no
ensino médio / Verônica Lima Carneiro. - 2013.

Orientadora: Olgaíses Cabral Maués.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal do
Pará, Instituto de Ciências da Educação,
Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém,
2013.

1. Ensino médio - Exames - Cariri (CE). 2.
Educação e Estado - Cariri (CE). 3. Professores
- Cariri (CE). 4. Exame Nacional do Ensino Médio
(Brasil). I. Título.

CDD - 22. ed. 373.8131

VERÔNICA LIMA CARNEIRO

**POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E TRABALHO DOCENTE NO ENSINO
MÉDIO**

Aprovada em 26 de abril de 2013.

Banca Examinadora

Profª Drª Olgaíses Cabral Maués (UFPA). Orientadora.
Presidente

Profª Drª Sandra Maria Zákia Lian Sousa (USP).
(Membro titular)

Profª Drª Savana Diniz Gomes Melo (UFMG).
(Membro titular)

Prof. Dr. Ronaldo Marcos de Lima Araujo (UFPA).
(Membro titular)

Prof. Dr. Salomão Mufarrej Hage (UFPA).
(Membro titular)

Dedico este trabalho a todos/as os/as
Profissionais das escolas médias públicas
da Região Metropolitana do Cariri-CE.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal do Pará, em especial ao Centro de Educação e ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado.

À minha Orientadora Prof^ª Dr^ª Olgaíses Cabral Maués, com quem muito aprendi, para além do processo de realização desta pesquisa, pelo crescimento e amadurecimento a mim proporcionado, e pelo apoio e disponibilidade que marcaram os momentos de orientação, nas atividades acadêmicas, ao longo de todos esses anos, e nesta pesquisa, em especial.

Aos Professores Doutores Sandra Maria Zákia Lian Sousa, Savana Diniz Gomes Melo, Luiz Fernandes Dourado, Ronaldo Marcos de Lima Araujo e Salomão Mufarrej Hage, membros da banca examinadora de qualificação e de tese, pelas valorosas contribuições na construção deste trabalho.

Aos Professores do Doutorado em Educação da UFPA, particularmente aos da Linha de Políticas Públicas Educacionais, pela partilha de conhecimentos, diálogos e vivências acadêmicas e pedagógicas.

Ao Carlos, companheiro especial de todas as horas, com quem posso contar sempre, o qual dividiu comigo angústias e alegrias ao longo do processo de construção desta Tese, me apoiando e incentivando nos momentos críticos.

Aos meus pais, Manoel e Alzira; aos irmãos Leda, Sandra, Rogério, Cleriane e Ana Célia; e aos sobrinhos Matheus, Isaac, Maysa e Anakin, pela oportunidade da convivência e contínua aprendizagem, além dos muitos momentos de alegria e descontração que souberam me oferecer todas as vezes que precisei, ao longo do processo de elaboração desta Tese.

Aos educadores/as do ensino médio da Região Metropolitana do Cariri – CE que participaram desta pesquisa, pela atenção e disponibilidade, indispensáveis à realização da coleta de dados e da pesquisa como um todo.

Aos colegas de turma do Doutorado e, especialmente, do GESTRADO/UFPA, companheiros de caminhada, na busca do conhecimento e na construção científica.

Agradeço, ainda, a todos/as aqueles/as que acreditaram e que, direta ou indiretamente, colaboraram para a realização desta pesquisa e atingimento deste objetivo, que me é tão caro.

RESUMO

A pesquisa versa sobre avaliação e trabalho docente no ensino médio, tendo como objeto de investigação e análise as políticas de avaliação que vêm sendo instituídas a partir dos anos 1990, com recorte específico no denominado novo Enem e suas repercussões sobre o trabalho docente. O estudo possui como objetivo geral analisar e compreender as reformas instituídas na educação brasileira a partir da década de 1990, com foco na avaliação externa, especificamente na implementação do Enem, enquanto um processo de avaliação implementado no bojo de uma nova regulação educacional, e suas possíveis repercussões sobre o trabalho docente nesse nível de ensino, última etapa da educação básica, tendo como *locus* a Região Metropolitana do Cariri – CE. Quanto à metodologia adotada, optou-se pela abordagem de pesquisa qualitativa, enfocando o complexo universo das políticas de avaliação externa e do trabalho docente no Ensino médio, lançando mão, para a coleta de dados, da pesquisa exploratória, revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas não-diretivas. O tratamento dos dados foi realizado com base na análise de conteúdo, a partir de exaustiva análise das informações levantadas que, cotejadas com o referencial teórico, permitiu a emergência de algumas categorias de análise, como: avaliações externas, trabalho docente, regulação da educação e *accountability*. Como síntese dos resultados aferidos, destacamos que: - A Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro, implementada a partir da década de 1990, instituiu o “Estado avaliador”, pautado, dentre outros, pela desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais, pelo foco nos resultados, na excelência, na performatividade e na obtenção da eficiência e eficácia educacional, instituindo mecanismos de controle, no formato de avaliações, para a promoção da regulação da educação, de modo a assegurar os valores dominantes no contexto educacional escolar, controlando seus resultados; - são fortes as repercussões das políticas educacionais inscritas sob a lógica mercadológica sobre o ensino médio, dado que o mesmo vem sofrendo alterações significativas nas últimas décadas, em decorrência do “Estado avaliador” e da crescente centralidade das avaliações externas; - as avaliações externas de larga escala, com destaque para o Enem, privilegiam o *accountability*, por meio dos fenômenos da desresponsabilização do Estado, da crescente responsabilização da escola e dos profissionais da educação, da meritocracia e da privatização da educação, promovendo a intensificação do trabalho docente; - o atual modelo de avaliação de larga escala impõe ênfase aos produtos ou resultados em detrimento do processo, focando-se no trato individual de instituições ou estudantes, por meio de dados predominantemente quantitativos, resultando em classificação e ranqueamento, estimulando a competição entre as instituições educacionais e entre os sujeitos; - esse processo tem repercutido sobre o trabalho docente, intensificando-o, à medida que os professores, à revelia de suas condições objetivas de trabalho, que são extremamente precárias na maioria das escolas públicas, tendem a ser responsabilizados, individualmente, pelo êxito ou fracasso de seus alunos; - por fim, constatamos que, não obstante novas atribuições e responsabilidades estarem sendo imputadas ao professor, inclusive com a imposição unilateral de metas a serem atingidas, não há, em contrapartida às exigências postas pelo Enem, uma efetiva política de Estado voltada para a valorização dos profissionais docentes no Ceará, seja pela via da carreira, da remuneração e/ou da formação continuada.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Reforma do Estado. Políticas de avaliação. Avaliações externas. Trabalho docente. Ensino médio.

ABSTRACT

The research deals with assessment and teaching in high school, where the object of research and analysis assessment policies that have been instituted since the early 1990, with specific focus on the so called new Enem and its impact on teachers' work. The study aims at analyzing and understanding the reforms instituted in Brazilian education from the 1990s, with a focus on external evaluation, specifically in implementing the Enem, while an evaluation process implemented in the wake of a new educational regulation and its possible repercussions on the teaching work at this level of education, the last stage of basic education, with the locus of the Metropolitan Cariri - CE. Regarding the methodology, we opted for qualitative research approach, focusing on the complex world of policy and external evaluation of teaching in high school, resorting to collecting data, the exploratory research, literature review, document analysis and non-directive interviews. Data analysis was performed based on content analysis, based on exhaustive analysis of information gathered that, collated with the theoretical allowed the emergence of some categories of analysis, such as external evaluations, teaching, education and regulation accountability. As a summary of the results obtained, we emphasize that: - Reform of the State Apparatus Brazilian implemented from the 1990s, established the "state evaluator", based, among others, the unaccountability of state for social policies, the focus results in excellence, and performativity in achieving efficiency and educational effectiveness, instituting control mechanisms, in the form of reviews, for the promotion of education regulation, to ensure the dominant values in educational school, controlling their results, - are strong the impact of educational policies listed under market logic about the school, since it has undergone significant changes in recent decades, due to the "state appraiser" and the growing centrality of external evaluations; - external evaluations large-scale, highlighting the Enem, favor accountability, through the phenomena of irresponsibility of the state, increasing school accountability and professional education, meritocracy and the privatization of education, promoting the intensification of teachers' work; - the current assessment model of large scale requires emphasis on outputs or outcomes rather than the process, focusing on individual tract of institutions or students, through predominantly quantitative data, resulting in classification and ranqueamento, encouraging competition between educational institutions and between subjects; - this process is reflected in the work of teachers, intensifying it, as teachers, in default of its objective working conditions that are appalling in most public schools, tend to be responsible, individually, the success or failure of their students; - Finally, we note that despite new assignments and responsibilities are being charged to the teacher, including the unilateral imposition of goals to be achieved, there is, in contrast to the demands posed by Enem, an effective state policy toward the enhancement of professional teachers in Ceará, either through career, remuneration and/or continuing education.

Keywords: Educational policies. State Reform. Assessment policies. Teaching Work. External evaluations. High school.

RÉSUMÉ

La recherche porte sur l'évaluation et l'enseignement à l'école secondaire, où l'objet de la recherche et des politiques d'évaluation des analyses qui ont été engagées depuis le début des années 1990, avec un accent particulier sur la soi-disant nouvelle Enem et son impact sur le travail des enseignants. L'étude vise à analyser et comprendre les réformes engagées dans l'éducation brésilienne depuis les années 1990, en mettant l'accent sur l'évaluation externe, en particulier dans la mise en œuvre de la Enem, alors qu'un processus d'évaluation mis en place dans le sillage d'un nouveau règlement éducatif et ses répercussions possibles sur le travail d'enseignement à ce niveau d'enseignement, la dernière étape de l'éducation de base, avec le locus du Cariri Metropolitan - CE. En ce qui concerne la méthodologie, nous avons opté pour une approche de recherche qualitative, en se concentrant sur le monde complexe de la politique et de l'évaluation externe de l'enseignement à l'école secondaire, le recours à la collecte de données, la recherche exploratoire, analyse documentaire, analyse de documents et entretiens non directifs. L'analyse des données a été réalisée en se basant sur l'analyse de contenu, basée sur une analyse exhaustive des informations recueillies qui, mises en rapport avec la théorie a permis l'émergence de certaines catégories d'analyse, telles que les évaluations externes, de l'enseignement, de l'éducation et de la réglementation la reddition de comptes. Comme un résumé des résultats obtenus, nous soulignons que: - la réforme de l'appareil d'État brésilienne mis en œuvre à partir des années 1990, mis en place l'«État évaluateur», fondée, entre autres, le manque de responsabilité de l'État pour les politiques sociales, l'accent résultats en matière d'excellence et performativité dans la réalisation de l'efficacité et l'efficacité pédagogique, l'instauration de mécanismes de contrôle, sous la forme d'avis, pour la promotion de la réglementation éducation, pour s'assurer que les valeurs dominantes de l'école d'enseignement, le contrôle de leurs résultats, - sont force de l'impact des politiques éducatives inscrites dans la logique du marché sur l'école, car il a subi des changements importants dans les dernières décennies, en raison de la «évaluation État» et la centralité croissante des évaluations externes; - des évaluations externes grande échelle, en soulignant la responsabilité faveur Enem, à travers les phénomènes de l'irresponsabilité de l'État, l'augmentation de responsabilisation des établissements scolaires et de formation professionnelle, la méritocratie et la privatisation de l'éducation, la promotion de l'intensification du travail des enseignants; - le modèle d'évaluation actuel de grande échelle nécessite accent sur les résultats obtenus plutôt que sur le processus, en se concentrant sur des voies individuelle des établissements ou des élèves, grâce à des données principalement quantitatifs, ce qui entraîne la classification et rankeamento, encourageant la concurrence entre les établissements d'enseignement et entre les sujets; - ce processus se reflète dans le travail des enseignants, de l'intensifier, en tant qu'enseignants, à défaut de ses objectifs conditions de travail sont épouvantables dans la plupart des écoles publiques, ont tendance à être responsables, individuellement, le succès ou l'échec de leurs élèves; - Enfin, nous notons que, malgré les nouvelles tâches et les responsabilités sont à la charge du maître, y compris l'imposition unilatérale d'objectifs à atteindre, il est, contrairement aux exigences posées par Enem, une politique efficace de l'État vers le renforcement d'enseignants professionnels dans le Ceará, soit par le biais de carrière, la rémunération et/ou de formation continue.

Mots-clés: Les politiques éducatives. Réforme de l'Etat. Les politiques d'évaluation. Les évaluations externes. Enseignement. École.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico nº 1: Taxas de matrícula no ensino médio (2003-2011)	107
Gráfico nº 2: Evolução de matrículas por dependência administrativa (1999-2011)	124
Gráfico nº 3: Número de matrículas no ensino médio no Brasil (1996-2012)	126
Gráfico nº 4: Progressão do número de inscritos no Enem (1998-2012)	171
Gráfico nº 5: Matrículas na educação básica no Estado do Ceará, por nível de ensino (2011)	176
Gráfico nº 6: Matrículas no ensino médio no Estado do Ceará, por dependência administrativa (2011)	179

LISTA DE QUADROS

Quadro nº 1: Alguns projetos financiados pelo BM na região Nordeste do Brasil	48
Quadro nº 2: Propostas de Emendas do CEDES e da Anped ao PL Nº 8.035/10	115
Quadro nº 3: Comparação entre o Projeto de Lei n. 8.035/10 e o PLC Nº 103/2012	120
Quadro nº 4: Projetos, autores e síntese do conteúdo das matérias sob análise da Comissão Especial da Lei de Responsabilidade Educacional – LRE	140
Quadro nº 5: Desempenho do Brasil no Pisa	152
Quadro nº 6: Média dos resultados do Pisa no Brasil	152

LISTA DE TABELAS

Tabela nº 1: Escolarização líquida no ensino médio no Brasil (1980-2000)	125
Tabela nº 2: Taxa líquida de escolarização no ensino médio (2004-2009)	127
Tabela nº 3: Aprovação por Série - ensino médio (2007-2010)	127

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
- ANPEd – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
- APEOC – Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
- BM – Banco Mundial
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEB – Câmara de Educação Básica
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CNE – Conselho Nacional de Educação
- CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
- CREDE – Centro Regional de Desenvolvimento da Educação
- DCNEM – Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio
- EAD – Educação à Distância
- ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
- ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
- EUA – Estados Unidos da América
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FPE – Fundo de Participação dos Estados
- FPM – Fundo de Participação dos Municípios
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério
- FUNDEF – Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
- FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola
- GATT – General Agreement on Tariffs and Trade
- IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IES – Instituições de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PCNEM – Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PIB – Produto Interno Bruto

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PNE – Plano Nacional de Educação

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP – Projeto Político Pedagógico

PREAL – Promoção das Reformas Educativas da América Latina e Caribe

PROMED – Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEB – Secretaria de Educação Básica

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UFPA – Universidade Federal do Pará

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

USAID – United States Agency for International Development

WEI – World Education Indicators

SUMÁRIO

POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E TRABALHO DOCENTE NO ENSINO MÉDIO

INTRODUÇÃO	14
1 Delimitação do problema.....	14
2 Percurso metodológico.....	22
3 Estruturação do texto	27
1 REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E IMPLEMENTAÇÃO DO ESTADO AVALIADOR	30
1.1 As políticas educacionais no contexto da atual configuração do estado brasileiro	30
1.2 A nova regulação da educação: implementação do Estado gerenciador e avaliador	51
1.3 O governo Lula e a educação no contexto do Estado gerenciador e avaliador	61
2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO MÉDIO NO BRASIL: foco nas reformas do período pós-LDBEN 9.394/1996	71
2.1 A função social do ensino médio no Brasil: sua identidade, objetivos e finalidades	72
2.2 O ensino médio no contexto da legislação brasileira	81
2.2.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDBEN Nº 9.394/96	83
2.2.2 As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio	86
2.2.3 O ensino médio no Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010	93
2.2.4 O ensino médio no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	96
2.2.5 A “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil” e o “Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI)”	103
2.2.6 O ensino médio no Projeto de Lei 8.035/2010 e no Projeto de Lei da Câmara 103/2012 (Plano Nacional de Educação - 2011-2020)	112
2.3 A política de expansão do ensino médio a partir da década de 2000	123

3 AS AVALIAÇÕES EXTERNAS NO CONTEXTO DAS ATUAIS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: FOCO NO EXAME NACIONAL DE ENSINO MÉDIO – ENEM	130
3.1 A centralidade das avaliações externas na educação básica no Brasil: ênfase na meritocracia e responsabilização dos sujeitos da escola	131
3.1.1 As avaliações externas e sua crescente utilização na educação básica no Brasil	143
3.1.2 As avaliações externas internacionais e sua interferência na educação básica no Brasil	149
3.2 O Exame Nacional de Ensino Médio (Enem): histórico e perspectivas atuais	156
3.2.1 O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem): regulação da qualidade do ensino médio <i>versus</i> portal de acesso ao ensino superior	168
3.3 A centralidade do Enem na escola média pública da Região Metropolitana do Cariri - CE: a perspectiva dos sujeitos entrevistados	175
4 O ENEM E SUAS REPERCUSSÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR: estudo realizado na rede estadual de educação, na Região Metropolitana do Cariri – CE	191
4.1 O Trabalho Docente no Ensino Médio após a Implantação do Enem: desafios e dilemas sob a ótica de trabalhadores docentes da Região Metropolitana do Cariri – CE	192
4.2 Novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor: repercussões dos resultados do Enem sobre o trabalho docente no Ensino Médio	208
4.3 Formação, Valorização e Trabalho Docente após a implementação do ENEM na Região Metropolitana do Cariri – CE	220
CONSIDERAÇÕES FINAIS	229
REFERÊNCIAS	234
APÊNDICES	255

INTRODUÇÃO

1 Delimitação do problema

Nas últimas décadas o Brasil e toda a América Latina têm sido palco da implementação de grandes reformas educacionais, as quais muito têm suscitado o interesse de estudiosos e pesquisadores dessa área do conhecimento. Essas reformas têm sido instituídas na perspectiva de atender à política de ajustes econômicos, à desregulamentação, à flexibilização e à privatização a que vêm sendo submetidos diferentes setores da sociedade, inclusive o educacional (OLIVEIRA, 2004).

Assim, ao se efetivar uma análise da educação pública no Brasil, são diversos os problemas enfrentados pelos profissionais da educação em cada um dos níveis e modalidades educacionais, em decorrência, especialmente, da Reforma do Estado brasileiro, que emergiu como consequência e exigência de adequação às demandas do capital.

Esses ajustes estruturais feitos pela reforma do Estado resultam de uma crise que, segundo Mészáros (1987), não é apenas uma crise política, mas é uma crise estrutural geral das instituições capitalistas de controle social na sua totalidade, pois os sérios problemas sociais vinculados à produção e à concentração do capital jamais são solucionados, mas apenas adiados e seus efeitos são refletidos nas instituições, sem exceção da instituição educacional. Para esse autor, a crise do sistema não é passageira, mas consequência de uma profunda contradição da estrutura de produção capitalista em sua fase histórica de desintegração.

O discurso da racionalidade, da produtividade e da equidade social, constituintes da orientação político-econômica neoliberal, tem sido transportado para os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, estes últimos também chamados de emergentes, de forma homogênea, desconsiderando suas especificidades e diferenças particulares. A compreensão e o entendimento da realidade ficam, assim, condicionados por uma racionalidade fundamentada em uma nova ordem mundial, cujos pilares assentam-se numa lógica considerada neopragmática, a qual passa a legitimar o conhecimento demandado pelo mercado, sendo produzido no âmbito interno das instituições de educação superior brasileiras.

Os pressupostos das reformas educacionais estão fundamentados em conceitos como eficiência e eficácia, excelência, competência, empregabilidade, etc., orientados pelos conceitos de mercado e pela suposta profissionalização da ciência. As reformas têm investido

em uma reconfiguração da educação, cujo eixo tende a privilegiar os valores de mercado, favorecendo também o enfraquecimento do sindicalismo.

Decorrente de um processo desencadeado pela reforma do Estado, é clara a percepção de como o trabalho e a prática docente vêm sendo enfraquecido e precarizado, tendo como diretriz a necessidade de formação de sujeitos dinâmicos e adaptáveis às rápidas mudanças no mundo do trabalho. O capitalismo, fortalecido a partir dessa política de minimização do Estado, é caracterizado, dentre outros, pela “fragmentação de todas as esferas da vida social” (CHAUI, 2006, p. 324).

Com a subordinação da educação ao racionalismo utilitarista do mercado (ARAÚJO, 2001), tem-se, crescentemente, uma tendência à precarização do trabalho docente, em detrimento de sua profissionalização. Nesse sentido, estudos de diferentes autores, como Lessard (2010), Afonso (2009), Maués (2008), Barroso (2006), Oliveira (2006), dentre outros, abordam as transformações advindas de novos modos de regulação¹ e sua repercussão sobre a gestão da educação, incluindo as redes de ensino e o exercício do trabalho docente, que passam a ser calcados, cada vez mais, em critérios de produtividade e excelência, na maioria das vezes guiados por padrões internacionais.

De acordo com Lessard (2000), o conceito de “nova regulação” se distancia das formas de regulação tradicional, pois, enquanto a regulação em sua acepção antiga visava a garantia da conformidade às “regras burocráticas” e a “normas profissionais”, a “nova regulação” apresenta-se com contornos mais dinâmicos no processo de controle, tendo como preocupação central a valorização da cultura do desempenho, da eficácia e da produtividade, propondo-se a “movimentar” o sistema, de modo a “colocar em marcha, animar, pilotar, regular um processo para que ele complete seu ciclo, para que ele seja fiel a seu objetivo inicial e que dê os frutos esperados”. Portanto, a “nova regulação”, aplicada à educação:

[...] atua no sentido da “ativação de duas alavancas: a primeira é sustentada pela hierarquia burocrática: é a alavanca da avaliação, da prestação de contas e da imputabilidade. A segunda alavanca é a da abertura do espaço educativo local para a concorrência entre os estabelecimentos, que criam leis e regras administrativas que facilitam o exercício do direito dos pais de escolher a escola de seus filhos. A nova regulação, também chamada pós-burocrática, intensifica essas duas modalidades de controle, uma delas vertical, a da avaliação e da imputabilidade, e a outra, mais horizontal, associada ao poder

¹ De acordo com Lessard (2010, CDRom), o termo regulação, bastante utilizado no campo da educação na atualidade, possui natureza polissêmica, fazendo alusão, por exemplo, “à busca do equilíbrio em um sistema de ação em movimento; às necessárias adaptações desse sistema, muitas vezes perturbador (ideia de homeostasia); [...] à pressão exercida sobre indivíduos ou sobre unidades para que uma certa conformidade dos comportamentos se mantenha e se estabilize”.

dos pais usuários e à liberdade de escolha. A nova regulação não faz desaparecer a antiga: o poder hierárquico e a referência profissional permanecem presentes, mas devem combinar-se com novos princípios (a eficácia pela prestação de contas, a concorrência e o poder dos usuários) e de novos atores da ação pública (LESSARD, 2000, CDRom).

Nesse sentido, termos como descentralização, autonomia, flexibilidade e outros passam a fazer parte do cotidiano dos profissionais da educação que, na prática, se traduzem na crescente demanda de atividades e responsabilidades impostas, com vistas aos resultados definidos externamente, contribuindo para a intensificação e a auto-intensificação do trabalho docente, produzido a partir de demandas globais, mas ensejando respostas locais (OLIVEIRA, 2007).

Trata-se de uma descentralização² educacional, acompanhada de uma padronização administrativa e pedagógica, fruto de reformas educacionais exógenas, que atingem diretamente os trabalhadores docentes, agora obrigados a apreender saberes e práticas até então prescindíveis ao exercício da profissão (SANTOMÉ, 2001). Os educadores passam a ser responsabilizados pelos destinos da escola, dos alunos e da própria educação, o que enfatiza a atual natureza regulatória que vem sendo posta para a educação.

No atual contexto das reformas educacionais brasileiras, chama atenção a importância atribuída à avaliação, sobretudo às avaliações externas e de larga escala³, e o seu estabelecimento no campo da gestão educacional, sendo que, para a compreensão das políticas que determinam a materialização dessas avaliações, é necessário entender o processo de Reforma do Estado e de reestruturação produtiva acima assinalados, o que baliza a apreensão do percurso histórico das políticas públicas educacionais no Brasil, favorecendo o conhecimento que ultrapassa a mera aparência, na perspectiva do domínio da totalidade.

Silva Jr. (2002) aponta que as ações realizadas pelo governo brasileiro no que se refere à política educacional têm a ver, principalmente, com as determinações de Organismos Internacionais que, nos anos de 1990, amparados pela orientação neoliberal explícita a partir do governo FHC, se estabelecem dentro de um contexto maior de regulação do Estado, haja vista o papel desempenhado nos últimos anos pelas agências de fomento da educação no

² Ou “desconcentração”, conforme Rivas (1991), o que será analisado no 1º capítulo.

³ Embora nem toda avaliação externa seja, necessariamente, realizada em larga escala, ao longo do texto abordaremos, sobretudo, modelos de avaliação que, além de externas, são realizadas de forma estandardizadas e em larga escala, uma vez que essa prática avaliativa, nas últimas décadas, passou a ocupar lugar privilegiado no cenário educacional, sendo fortemente utilizada enquanto instrumento imperativo dos programas de reforma educativa, normalmente desenvolvida e aplicada de forma centralizada e vertical, sem a participação e o envolvimento da escola e dos sujeitos que a compõem.

Brasil, tais como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

No que se refere às políticas de avaliação externa, verifica-se que estas têm ocupado as agendas política e técnica dos países da América Latina e, especialmente, do Brasil, nos últimos anos, quando passou a ocorrer uma verdadeira massificação dos processos de avaliação e a inclusão desses países em medições internacionais, sob o pretexto de monitorar a qualidade da educação em cada país ou região (CARRASCO & TORRECILLA, 2009).

Dentre os principais processos de avaliação de aprendizagens escolares internacionais, tem-se o *Programme for International Student Assessment (Pisa)*, concebido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e as avaliações das aprendizagens desenvolvidas pelo Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE), vinculado à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

Nesse sentido, a avaliação pode se constituir num poderoso instrumento de regulação educacional. As avaliações externas e de larga escala que vêm sendo instituídas na educação brasileira, tais como o Exame Nacional do Ensino Médio - Enem⁴, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb e Prova Brasil⁵, Provinha Brasil⁶, dentre outros, sob o formato de testes objetivos, constituem estratégias de poder largamente utilizadas em uma relação hierárquica que sanciona os sujeitos para subordiná-los e dirigir seu desempenho de acordo com os interesses e as demandas do modelo de sociedade hegemônico constituído (FOUCAULT, 1997).

⁴ O Enem foi criado por meio da Portaria do MEC N° 438, de 28 de maio de 1998. Foi realizado pela primeira vez nesse mesmo ano, por meio de uma prova de múltipla escolha, compreendendo 63 questões e uma redação, com o objetivo de “avaliar as competências e as habilidades desenvolvidas pelos examinandos ao longo do ensino fundamental e médio, imprescindíveis à vida acadêmica, ao mundo do trabalho e ao exercício da cidadania, tendo como base a matriz de competências especialmente definida para o exame” (BRASIL, 1998, p. 01). Hoje, este Exame tem outra configuração e objetivos, o que será tratado no Capítulo 3.

⁵ A Prova Brasil e o Saeb são avaliações para diagnóstico, em larga escala, desenvolvidas pelo Inep/MEC, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. Nos testes aplicados na quarta e oitava séries (quinto e nono anos) do ensino fundamental e na terceira série do Ensino Médio, os estudantes respondem a itens (questões) de Língua Portuguesa, com foco em leitura, e matemática, com foco na resolução de problemas. No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho (MEC/Inep, 2010).

⁶ A Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica aplicada aos alunos matriculados no segundo ano do ensino fundamental. A intenção é oferecer aos professores e gestores escolares um instrumento que permita acompanhar, avaliar e melhorar a qualidade da alfabetização e do letramento inicial oferecidos às crianças. A partir das informações obtidas pela avaliação, os professores têm condições de verificar as habilidades e deficiências dos estudantes e interferir positivamente no processo de alfabetização, para que todas as crianças saibam ler e escrever até os oito anos de idade, uma das metas do PDE (MEC/Inep, 2010).

A implementação dessas avaliações tem demandado, por parte dos gestores, um novo reordenamento educacional com vistas à execução dos programas avaliativos e, por parte de alguns dos teóricos da educação, uma série de críticas com relação à forma de elaboração e execução desses processos avaliativos, que se dão de forma exógena, com objetivos preestabelecidos e metodologia focada no quantificável (SAUL, 2006), sendo reforçados e estimulados com recursos financeiros de instituições e programas governamentais.

Um dos grandes problemas, contudo, se refere à padronização das provas, o que incorre em uma grande limitação do recurso enquanto instrumento de avaliação da qualidade da educação. Este tipo de avaliação pode acabar por estabelecer *rankings* entre os indivíduos e as escolas examinadas, sendo questionável que este modelo de avaliação de caráter quantitativo, de natureza classificatória, efetivamente venha a medir o que os alunos sabem ou que sabem fazer.

Segundo Esteban (2008), é um grande erro comparar a pontuação que se obtém em exames dessa natureza com o objetivo de conseguir uma educação de qualidade, pois pontuação não é qualidade e qualidade não é pontuação.

Assim, é preocupante que, consciente ou inconscientemente, se venha dando, cada vez mais, legitimidade a este tipo de avaliação, que, segundo especialistas, como Freitas (2007a), Afonso (2009), Souza & Oliveira (2003), tendem à valorização de ações de incentivo e de punição, no âmbito do contexto educacional. Considera-se, assim, que este modelo avaliativo constitui um contrassenso, no interior de um discurso que, pretensamente, intenciona melhorias e avanços na qualidade da educação, até porque o que se verifica no período a partir da implementação dessas avaliações é que os resultados apenas constatarem a má qualidade da educação pública no Brasil.

Além disso, segundo Souza & Oliveira (2003), no atual contexto de implementação dos sistemas de avaliação, adotou-se uma lógica segundo a qual a avaliação encerra duas possibilidades principais, quais sejam:

De um lado, torna-se **peça central nos mecanismos de controle**, que se deslocam dos processos para os produtos, transferindo-se o mecanismo de controle das estruturas intermediárias para a ponta, via testagens sistêmicas, os ‘controles remotos’. Não importa como ocorre o processo ensino-aprendizagem, desde que ocorra. O controle por meio de pesadas estruturas organizacionais, que ademais demandam corpos de funcionários especializados (os ‘supervisores’) torna-se desnecessário, sendo substituído por processos avaliativos que verificam o produto da ação da escola, certificando sua ‘qualidade. De outro, **a avaliação legítima ‘valorações’**

úteis à indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos rankings, definidos basicamente pelos desempenhos em instrumentos de avaliação em larga escala. Tal **competição é garantida pela associação entre desempenho e financiamento**, podendo redundar em critérios para alocação de recursos, que incidem, até mesmo, em remunerações diferenciadas dentro de sistemas de ensino que até a pouco trabalhavam com a noção de remuneração isonômicas (p. 875, grifos meus).

Nesse sentido, Afonso (2009) argumenta que um sistema avaliativo de alunos que tenha como objetivo, “direta ou indiretamente, alocar recursos (ou sanções) às escolas e aos professores na base dos desempenhos e resultados acadêmicos pode contribuir para que se agravem as desigualdades escolares e a discriminação social”. Segundo o autor, agindo-se dessa forma, “a preocupação com as necessidades dos estudantes será substituída pela ênfase nas performances, e a cooperação entre escolas dará lugar à competição, transformando o mercado educacional num ‘mecanismo disciplinador’, o que poderá incorrer na promoção de “certas formas culturais e determinadas disposições sócio-psicológicas e marginalizará outras” (p. 90-91).

Contudo, para Dourado (2007, p. 924), “a gestão educacional tem natureza e características próprias, ou seja, tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados”. Isso implica afirmar que “a escola, entendida como instituição social, tem sua lógica organizativa e suas finalidades demarcadas pelos fins político-pedagógicos que extrapolam o horizonte custo-benefício *stricto sensu*”. Daí ser preocupante que, nos últimos anos, se venha atribuindo grande importância à avaliação externa como indutora da qualidade da educação pública, numa associação quase direta entre a quantificação de desempenho e a qualidade da educação.

Passa a ocorrer, nesse contexto, uma desconsideração da dimensão sócio-histórica tão cara à instituição escolar, de modo que é inevitável o descompasso gerado entre os resultados obtidos neste tipo de exame e os sujeitos que os produzem. Não bastasse isso, a classificação produzida muitas vezes serve meramente para justificar a exclusão existente no processo, sendo que, de acordo com Afonso (2009), a qualidade resultante de um processo excludente não responde às necessidades de uma escola pública democrática que pretenda se colocar, efetivamente, em prol das classes populares.

A centralidade de avaliações do tipo do Enem, da Prova Brasil e do Saeb, dentre outros, se insere em um contexto de regulação externa à dinâmica pedagógica, podendo dificultar a reflexão da escola sobre o próprio trabalho, dado que, muitas vezes, limita a

própria ação pedagógica, cerceando, a autonomia do trabalhador docente, que tende a sofrer a perda do controle sobre o processo, bem como a noção de sua integridade, tornando-se apenas um executor dos processos avaliativos, sendo alienado da sua concepção. Assim, questionamos: como aferir qualidade a partir de um teste padronizado realizado em larga escala, aplicado indistintamente em todo o território nacional, com questões objetivas, cuja formulação ocorre de forma desarticulada do cotidiano escolar, desconsiderando, assim, as suas particularidades e os diferentes contextos sócio-culturais em que os alunos e as escolas se inserem?

Tendo em vista que as reformas educacionais que vêm sendo implementadas no contexto da Reforma do Estado trazem, em seu bojo, uma nova organização, a partir de normas que levam à padronização de importantes processos, com especial destaque para as avaliações externas, tende a haver alterações nas relações de trabalho, pela eminência da desprofissionalização e da precarização do trabalho docente, levando à flexibilização e à crescente desregulamentação da própria legislação trabalhista (OLIVEIRA, 2004). De acordo com Rodrigues (2002):

[...] a tendência para a desprofissionalização assenta naquilo a que se pode chamar mecanismos de desqualificação dos profissionais, de perda ou transferência de conhecimentos e saberes, seja para os consumidores, o público em geral, os computadores ou os manuais (p.71).

Em função da própria legislação e dos programas de reforma implementados, como a “pedagogia de projetos”, a “transversalidade dos currículos”, as “avaliações formativas” e, também, as “avaliações externas”, são muitas as exigências a que os trabalhadores docentes vêm sendo forçados a responder, como se fosse algo “natural e indispensável” ao exercício de suas funções, gerando “sensação de insegurança e desamparo tanto do ponto de vista objetivo - faltam-lhes condições de trabalho adequadas - quanto do ponto de vista subjetivo” (OLIVEIRA, 2004, p. 1141).

Verifica-se que as mudanças implementadas na educação a partir da década de 1990, sobretudo com a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN nº 9.394/1996, no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), as quais tiveram continuidade no Governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), têm agravado o quadro de instabilidade e precariedade da educação no país, não obstante as políticas implementadas pelo MEC, destinadas, segundo este órgão, a melhorar sua qualidade, tais como: ampliação de calendários escolares, descentralização administrativa, pedagógica e

financeira⁷, avaliações externas, ações focadas nos diretores e na sua gestão, fomento da competição entre escolas, privatização, etc. Isso, provavelmente, porque tais políticas não foram gestadas no âmbito da educação, nem de acordo com pressupostos da filosofia, da psicologia, da sociologia ou da pedagogia e, sim, da economia.

Nessa perspectiva, diante de toda a importância que vem sendo dada às avaliações externas, de uma forma geral, e ao Enem, em particular, no contexto das políticas públicas educacionais, o presente estudo possui, como objetivo geral, analisar e compreender as reformas instituídas na educação brasileira a partir da década de 1990, com foco na avaliação externa, especificamente na implementação do Enem, enquanto um processo de avaliação implementado no bojo de uma nova regulação educacional, e suas possíveis repercussões sobre o trabalho docente nesse nível de ensino, última etapa da educação básica, tendo como *locus* a Região Metropolitana do Cariri – CE, na qual, atualmente, resido e atuo como docente no ensino superior, e em cuja região percebo o quão fortemente vêm se impondo as repercussões desse exame de larga escala.

A perspectiva do estudo, portanto, é a de compreender, no contexto da instituição do Enem, enquanto uma política educacional avaliativa ancorada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9.394/96, as novas responsabilidades⁸ que podem estar sendo imputadas aos profissionais da educação, considerando aqueles que atuam diretamente em sala de aula no ensino médio, na região metropolitana do Cariri, nos aspectos que se referem às condições em que ocorre o trabalho na escola.

Quanto aos objetivos específicos do estudo, os mesmos estão voltados para: - analisar as responsabilidades que supostamente podem estar sendo imputadas aos profissionais da educação, a partir da instituição do ENEM; - compreender as transformações instituídas no âmbito escolar de nível médio, a partir da implementação do Enem, na Região Metropolitana do Cariri-CE; e - identificar possíveis estratégias de adaptação, organização e/ou resistência dos docentes para responder a exigências derivadas de novas atribuições e da possível intensificação do trabalho docente, a partir da implantação do Enem.

⁷ O que segundo alguns autores como Carnoy e Castro (1997), Casassus (1995) e Amaro (1996), dentre outros, se apresentou mais como uma desconcentração ou a própria desresponsabilização do Estado em relação à educação, ou, ainda, como analisado por Barroso, uma “autonomia decretada” (1996, p. 173).

⁸ Responsabilidade é um termo considerado polissêmico, à medida que engloba diferentes acepções no interior do debate público educacional. Segundo Cury (2011, p. 3), “por *responsabilidade* deve-se entender a obrigação que pesa sobre um sujeito em satisfazer uma prestação (social) que lhe é positivamente atribuída. Cumprir encargos, desempenhar atribuições confiadas a um administrador público e uma obrigação que não sendo fielmente cumprida responde, e (é *responsabilizado*) por eventuais omissões e irregularidades”.

2 Percorso metodológico

Consideramos que é o aspecto teórico-metodológico de determinada pesquisa que define o formato e as características que a mesma adquire, a partir da escolha da base teórica, dos métodos e das técnicas que subsidiarão a investigação, em toda a sua construção. Assim, para que uma pesquisa seja desenvolvida com coerência e consistência é fundamental um percurso metodológico capaz de orientar e apoiar todo o processo investigativo.

Desse modo, para a realização desta pesquisa fizeram-se necessárias algumas escolhas em torno de seu delineamento e operacionalização, partindo da ideia de que na pesquisa a metodologia é o “caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade” (MINAYO, 1994, p. 16) e que a mesma deve ainda contemplar necessidades relacionadas tanto à investigação teórica, quanto à empírica. Assim, optou-se pela abordagem de pesquisa qualitativa, enfocando o complexo universo das políticas de avaliação externa e do trabalho docente no Ensino médio.

Tendo como objeto de investigação e análise as políticas de avaliação que vêm sendo instituídas a partir dos anos 1990, com recorte específico no denominado novo Enem e suas repercussões sobre o trabalho docente, esta pesquisa foi desenvolvida na rede estadual de educação do Estado do Ceará, tendo como *locus* de pesquisa 03 (três) escolas situadas na Região Metropolitana do Cariri - CE, na perspectiva de compreender o trabalho docente no ensino médio, a partir das demandas e exigências postas com a implantação do referido exame, enquanto uma política de avaliação externa que possui correlação com os marcos regulatórios estabelecidos como parte das reformas educacionais e, de forma mais ampla, com a própria reforma do Estado, a qual, por sua vez, se vincula às exigências do modelo de sociedade capitalista global vigente.

A construção do campo da pesquisa se deu por meio da seleção de três escolas estaduais localizadas na Região Metropolitana do Cariri, sendo: a) a escola com a maior pontuação geral no exame do Enem de 2009; b) a escola com a menor pontuação geral no exame no Enem de 2009; e, c) uma escola que apresentou resultado mediano no referido exame. A escola estadual melhor pontuada foi a E. E. E. M. Aderson Borges de Carvalho E. E. E. P., localizada no município de Juazeiro do Norte, com 560,86 pontos; a escola estadual que obteve a menor nota no certame foi a E. E. E. F. M. Padre Amorim, localizada no município de Missão Velha, com 397,15 pontos; e, a escola que apresentou um resultado mediano no exame foi a E. E. E. F. M. Polivalente Governador Aduino Bezerra, localizada no

município do Crato, com 484,53 pontos. Essas escolas constituem o *locus* da pesquisa, onde se analisam os múltiplos aspectos e particularidades que envolvem o objeto de estudo. O ano de 2009 foi adotado como referência por ter sido o ano de implantação do novo Enem, o qual, doravante, será referenciado simplesmente como Enem.

Quanto à coleta de dados, foi feita a opção pela pesquisa exploratória, revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas não-diretivas.

A Pesquisa exploratória foi desenvolvida para certificação da viabilidade de realização da pesquisa, assim como a revisão bibliográfica, com o objetivo de proceder à apreensão e compreensão da totalidade enquanto um todo estruturado, dialético, capaz de favorecer a compreensão racional do objeto em estudo (KOSIK, 1976). A totalidade, aqui, caracteriza-se pela sociedade capitalista, na qual se desenvolve a nova regulação da educação e as políticas educacionais que vêm sendo implementadas, dentre elas, o Enem.

A pesquisa exploratória é normalmente utilizada para desenvolver estudos preliminares sobre a pesquisa a ser efetivada, favorecendo maior familiarização para com o fenômeno sob investigação e, assim, que a pesquisa subsequente possa ser realizada com maior compreensão e precisão, já que auxilia ao pesquisador no delineamento de seu problema de pesquisa, bem como na escolha dos métodos e técnicas mais adequados aos seus objetivos.

Assim, a realização da pesquisa exploratória foi de fundamental importância, tendo em vista que possibilitou verificar qual a natureza do material que estaria disponível e seria possível de ser manejado, quais arquivos e registros haviam sobre o tema, além da disponibilidade dos sujeitos a serem entrevistados. Estas informações prévias foram básicas para “delinear preliminarmente a coleta de dados” (TRIVIÑOS, 1987, p. 135).

A análise documental empreendida no contexto do estudo em pauta teve como objetivo analisar os documentos normativos e regulamentares, que consubstanciam a instituição de uma nova regulação da educação e as reformas educacionais instituídas desde os anos 1990, especialmente a partir da implementação da LDBEN nº 9.394/96, tais como essa própria Lei e, posteriormente, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, em 1998, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o documento de “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil”, implementado em 2008, o Programa Ensino Médio Inovador - ProEMI, datado de 2009, as Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, definidas por meio da Resolução Nº 02, de 30/01/2012, além do Plano Nacional de Educação - 2011-2020, atualmente em tramitação no Congresso.

Para a realização das entrevistas não-diretivas, um primeiro e importante passo do processo se deu em relação à escolha dos sujeitos da pesquisa, os quais, em um estudo dessa natureza, devem se constituir em função de seu objeto, caracterizando a integração dos mesmos com o problema investigado. No presente estudo, as entrevistas não-diretivas constituíram o principal instrumento de coleta de dados, sendo realizadas com 12 professores do ensino médio das três escolas selecionadas, com o objetivo de extrair dos entrevistados suas ideias, opiniões e argumentos relativos ao objeto do estudo em pauta, qual seja, de uma forma geral, as implicações e as repercussões das avaliações externas, no caso, o Enem, sobre o trabalho docente no ensino médio.

Segundo Michelat (1987), a utilização da entrevista não-diretiva oferece uma contribuição fundamental aos estudos cuja finalidade seja a de tentar “apreender e prestar contas dos sistemas de valores, de normas, de representações, de símbolos próprios a uma cultura ou subcultura, o que não seria possível fazer por meio de questionários com perguntas fechadas” (p. 192). Para o autor:

O recurso à entrevista não-diretiva, por oposição à entrevista dirigida, tem o objetivo de contornar certos cerceamentos das entrevistas por questionário com perguntas fechadas que representam o pólo extremo da diretividade. Com efeito, numa entrevista por questionário, existe estruturação completa do campo proposto ao entrevistado, este só pode responder as perguntas que lhe são propostas nos termos formulados pelo pesquisador e enunciados pelo entrevistador que detém o monopólio da exploração quando não o da inquisição. [...] O recurso à entrevista não-diretiva repousa igualmente sobre a hipótese de que a informação mais facilmente acessível, aquela que é conseguida por questionário, é a mais superficial, a mais estereotipada e a mais racionalizada (MICHELAT, 1987, p. 192-193).

A seleção dos sujeitos da pesquisa, para a realização das entrevistas, no interior das três escolas participantes do estudo, foi efetuada a partir de “critérios de diversificação em função das variáveis que, por hipótese, são estratégicas, para obter exemplos da maior diversidade possível das atitudes a respeito do tema em estudo”, de modo a contemplar uma maior representatividade no interior do universo pesquisado, “utilizando as particularidades das experiências sociais dos indivíduos enquanto reveladores da cultura tal como é vivida” (MICHELAT, 1987, p. 199).

Assim, levando em consideração que “é, sobretudo, importante escolher indivíduos os mais diversos possíveis”, já que “é o indivíduo que é considerado como representativo pelo fato de ser ele quem detém uma imagem, particular, é verdade, da cultura (ou das culturas) à qual pertence” (MICHELAT, 1987, p. 199), os sujeitos desta pesquisa

foram selecionados em função de sua área de atuação no ensino médio, visando contemplar docentes que atuam em cada uma das 04 (quatro) áreas do saber atualmente avaliadas no Enem, quais sejam: 1) linguagens, códigos e suas tecnologias; 2) ciências humanas e suas tecnologias; 3) ciências da natureza e suas tecnologias; e, 4) matemática e suas tecnologias.

Desse modo, selecionamos 01 professor de uma disciplina vinculada a cada uma dessas quatro áreas do saber, em cada uma das três escolas pesquisadas, totalizando, portanto, 12 sujeitos entrevistados, os quais serão citados ao longo deste trabalho por meio de pseudônimos, de modo a garantir a preservação de suas identidades. Vale ressaltar que, conforme Michelat (1987, p. 199), “numa pesquisa qualitativa, só um pequeno número de pessoas é interrogado. São escolhidas em função de critérios que nada têm de probabilistas e não constituem de modo algum uma amostra representativa no sentido estatístico”.

Nas entrevistas não-diretivas, segundo Michelat (1987), há uma interação muito particular mantida entre o entrevistador e o entrevistado, na qual este é quem detém a atitude de exploração, e não o entrevistador. Assim, foi elaborado um roteiro básico para orientação das entrevistas, composto por eixos que nortearam o diálogo estabelecido com os sujeitos da pesquisa, tendo por base não um esquema de perguntas definidas *a priori*, mas, sim, eixos temáticos que possibilitaram maior liberdade para a elaboração das perguntas, de acordo com cada entrevistado, favorecendo, desse modo, o aprofundamento dos temas definidos e outros porventura identificados no desenrolar da fala dos entrevistados.

Desse modo, com base na revisão bibliográfica e na pesquisa exploratória sobre a temática objeto do presente estudo, foram estabelecidos 09 (nove) eixos que nortearam nossa estratégia de coleta de dados junto aos entrevistados, que foram: 1. Objetivos da formação de nível médio; 2. Relação com os demais níveis de ensino (o fundamental e o superior); 3. Opinião pessoal em relação ao Enem; 4. Conteúdos desenvolvidos no curso após a implementação do Enem; 5. Estratégias de ensino utilizadas após a criação do Enem; 6. Avaliação realizada pelo professor em sala de aula após a instituição do Enem; 7. Relação do ensino médio com o Enem; 8. Novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor do ensino médio, em função das exigências do Enem; e, 9. Processo de formação, valorização e trabalho docente após a implementação do Enem. Assim, se “[...] permite, e às vezes até incentiva, que o entrevistado fale livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal” (PÁDUA, 2000, p. 67).

Após a coleta de dados, as técnicas de análise de conteúdo propiciaram a descrição das leis do fenômeno, a partir da caracterização referente aos aspectos do trabalho docente passíveis de apreensão durante a pesquisa, para o desvelamento do que não é dado de

forma imediata. Para tal, tendo em vista que o acesso ao concreto necessita da mediação do abstrato (*detour*), partimos do empírico, isto é, do trabalho docente, que constitui o concreto dado, para o abstrato, por meio do pensamento, de forma sensível e racional, na perspectiva de atingir o concreto, como a síntese das múltiplas determinações.

A análise dos dados focou a perspectiva dos sujeitos (sem separar sujeito-objeto), a partir do imediato, do empírico, de modo a, por meio do pensamento, ascender ao abstrato e ao concreto pensado, favorecendo a emersão das categorias de análise (KOSIK, 1976). É nesse processo que é possível explicitar a expropriação da atividade essencial do docente no contexto da sociedade capitalista vigente.

Portanto, para a análise dos dados e informações obtidos através da coleta de dados, durante o processo de desenvolvimento da investigação lançamos mão da análise de conteúdo, tendo em vista ser esta a que melhor possibilita a compreensão e a interpretação da fala dos entrevistados, captando os saberes que estão por trás da superfície textual.

A análise dos conteúdos obtidos a partir do levantamento dos dados da pesquisa, por meio das fontes documentais e das entrevistas, foi efetuada de forma exaustiva, como propõe Michelat (1987, p. 203), ao afirmar que “todos os elementos do material devem ser analisados e devem encontrar seu lugar no modelo que representa o conjunto [...] indo do conteúdo manifesto ao conteúdo latente”.

O tratamento dos dados foi realizado com base em sua decomposição em “unidades de significação, classificadas em temas”, organizadas segundo um sistema de categorias definidas a partir de exaustiva análise das informações levantadas. Para tanto, um procedimento inicial necessário foi a leitura e releitura das entrevistas, bem como do material obtido na análise documental, ao longo da pesquisa, inclusive com a realização da transcrição das entrevistas pela própria pesquisadora, até chegar a uma espécie de impregnação dos conteúdos⁹. Então, a fase seguinte consistiu na seleção dos trechos das falas dos entrevistados que se referirem às unidades de significação, para análise com fulcro no referencial teórico apresentado no estudo, dentre os quais destacamos: Dourado (2011; 2009; 2007; 2002), Sousa (2011; 2009; 2008; 2003; 1995; 1986), Oliveira (2009; 2005; 2004; 2003; 2002), Freitas (2012; 2011; 2008; 2007a), Maués (2011; 2010; 2004), Araujo (2008; 2002; 2001; 1999), Mészáros (1987; 2003; 2005), Afonso (2009; 2008; 1998), Barroso (2006; 2005; 2003), dentre outros. E, finalmente, procedemos à elaboração do documento final da Tese.

⁹ Para Szymanski (2002, p. 74), “o processo de transcrição de entrevista é também um momento de análise, quando realizado pelo próprio pesquisador. Ao transcrever, revive-se a cena da entrevista, e aspectos da interação são lembrados. Cada reencontro com a fala do entrevistado é um novo momento de reviver e refletir”.

3 Estruturação do texto

A elaboração desta tese de doutorado foi organizada a partir de uma Introdução, seguida de quatro Capítulos, Considerações Finais e Referências.

A **Introdução** consta da apresentação e problematização do tema da pesquisa, qual seja “Políticas de Avaliação e Trabalho Docente no Ensino Médio”, tendo como desdobramento e eixo de análise o estudo referente à implementação do Enem na Região Metropolitana do Cariri - CE. Ainda na Introdução, apresenta-se a descrição do percurso metodológico utilizado para o desenvolvimento da pesquisa e a elaboração da Tese.

No **Capítulo 1**, intitulado “Reforma do Estado Brasileiro e Implementação do Estado Avaliador”, discute-se, ainda que brevemente, a reforma do Estado brasileiro e o desenvolvimento das políticas públicas educacionais no interior desse contexto, destacando-se o papel que vem sendo desempenhado pelos organismos internacionais no processo e as repercussões decorrentes da instituição do “Estado gerenciador e avaliador”, implementado mais fortemente a partir da década de 1990, sobre a educação.

O referido Capítulo apresenta-se subdividido de acordo com os seguintes subtítulos: 1.1 As políticas educacionais no contexto da atual configuração do Estado brasileiro; 1.2 A nova regulação da educação: implementação do Estado gerenciador e avaliador; e, 1.3 O Governo Lula e a educação no contexto do Estado gerenciador e avaliador, a partir dos quais se busca analisar as principais modificações produzidas no interior do contexto educacional, com base na reconfiguração do Estado brasileiro, na crescente centralidade atribuída às avaliações externas e de larga escala, com vistas a compreender os impactos produzidos, em consequência, sobre o trabalho docente, notadamente no ensino médio, foco de nosso estudo.

No **Capítulo 2**, intitulado “Políticas Públicas para o Ensino Médio no Brasil: foco nas reformas do período pós-LDBEN 9.394/1996”, discutimos as políticas públicas para o ensino médio no Brasil, com foco nas reformas instituídas especialmente a partir da década de 1990. Nesse Capítulo, aprofundamos a questão da função social do ensino médio na atualidade, do seu papel sob a perspectiva das diferentes políticas públicas implementadas durante o período estudado, finalizando com apontamentos relativos à política de expansão desse nível de ensino no Brasil, nas últimas décadas. Esse Capítulo organiza-se conforme os seguintes tópicos: 2.1 A função social do ensino médio no Brasil: sua identidade, objetivos e

finalidades; 2.2 O ensino médio no contexto da legislação brasileira; e, 2.3 A política de expansão do ensino médio a partir da década de 2000.

Para tal, mister se faz a análise da política educacional voltada a esta etapa de ensino, tais como as leis, as normas, os decretos, dentre outros, instituídos para o ensino médio no período a partir da década de 1990. Um capítulo dessa natureza favorece o afunilamento dos estudos e pesquisas, direcionando-os especificamente para nosso objeto de estudo, que se traduz no complexo das avaliações externas no ensino médio, com todas as consequências que isso produz, e nos desafios e dilemas que constitui o trabalho docente nesse nível educacional, em função das alterações promovidas pela introdução das avaliações externas e de larga escala.

No **Capítulo 3**, denominado “As Avaliações Externas no Contexto das Atuais Políticas Educacionais: foco no Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM”, abordamos as políticas de avaliação no âmbito das atuais políticas públicas educacionais, focalizando de forma mais específica as avaliações em larga escala que envolvem o ensino médio, nacional e internacionalmente, com destaque para o Enem, enquanto uma avaliação que apresenta diferentes objetivos e finalidades, tais como: promover uma avaliação diagnóstica da situação educacional brasileira; avaliar o desempenho do aluno ao final do ensino médio, no que se refere às habilidades e competências para o exercício profissional e para o exercício pleno da cidadania; melhorar a educação básica no Brasil, servindo de referência para a implementação da reforma do ensino médio; e, ainda, realizar a certificação de conclusão do Ensino Médio a candidatos que tenham no mínimo 18 anos e atinjam um nível de desempenho esperado no exame.

Referido Capítulo apresenta-se subdividido de acordo com os seguintes subtítulos: 3.1 A centralidade das avaliações externas na educação básica no Brasil: ênfase na meritocracia e responsabilização dos sujeitos da escola; 3.2 O Exame Nacional de Ensino Médio (Enem): histórico e perspectivas atuais; e, 3.3 A centralidade do Enem na escola média pública da Região Metropolitana do Cariri - CE: a perspectiva dos sujeitos entrevistados; buscando compreender os impactos e as perspectivas que esse modelo de avaliação vem produzindo sobre a educação de uma forma geral e, sobre o ensino médio, em particular.

Por fim, no **Capítulo 4**, intitulado “O Enem e suas Repercussões sobre o Trabalho Docente no Contexto do Estado Avaliador: estudo realizado na rede estadual de educação, na Região Metropolitana do Cariri – CE”, analisa-se a relação existente entre o Enem e o trabalho docente no ensino médio, a partir da implementação desse exame, dadas as novas configurações que vêm sendo construídas no concernente às atividades docentes, que passam

a ser exigidas que se adequem ao referido exame. Os dados empíricos apreendidos na coleta de dados revelam a discussão tecida no atual contexto das políticas educacionais, com destaque para o Enem enquanto uma avaliação externa padronizada, e o trabalho docente no ensino médio, visando compreender como esse processo vem se dando no âmbito da rede estadual de ensino na Região Metropolitana do Cariri – CE.

Este último capítulo apresenta-se organizado de acordo com os seguintes tópicos:

4.1 O Trabalho Docente no Ensino Médio após a Implantação do Enem: desafios e dilemas sob a ótica de trabalhadores docentes da Região Metropolitana do Cariri – CE; 4.2 Novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor: repercussões dos resultados do Enem sobre o trabalho docente no ensino médio; e, 4.3 Formação, Valorização e Trabalho Docente após a implementação do ENEM na Região Metropolitana do Cariri – CE. Nele, são discutidos, dentre outros, a reestruturação do trabalho docente, a partir da implementação de um conjunto de políticas de formação e encarecimento com vistas à adequação da atividade docente aos ditames de um modelo de Estado que, em detrimento de sua função de execução, no âmbito das políticas públicas, crescentemente, vem assumindo um papel de regulação e avaliação.

Por último, apresentamos as Considerações Finais da investigação empreendida, lançando luz sobre os principais resultados alcançados com o desenvolvimento do presente estudo.

1 REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E IMPLEMENTAÇÃO DO ESTADO AVALIADOR

O presente capítulo tem como objetivo analisar a Reforma do Estado Brasileiro, instituída a partir de 1995, durante o Governo Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995 a 2002), e a consequente implementação do Estado gerenciador e avaliador, e suas políticas sociais, especialmente as políticas educacionais, objetivando verificar a natureza que estas passaram a assumir no contexto da atual configuração do Estado brasileiro. Destacamos, no contexto do desenvolvimento e efetivação das políticas educacionais, a crescente importância que tem sido atribuída às avaliações, no âmbito desse Estado gerenciador e avaliador, na perspectiva de compreender o espaço em que se situa o Enem no interior dessas políticas, sobretudo no que se refere às repercussões produzidas sobre o trabalho docente.

1.1 As políticas públicas educacionais no contexto da atual configuração do Estado brasileiro

A Reforma do Aparelho do Estado, no Brasil, adotou o paradigma de gestão pública eficiente, com menor custo, vislumbrando uma reconfiguração da ação do Estado quanto às políticas sociais, pautada pela remarcação das fronteiras entre o público e o privado, a constituição da esfera “pública não-estatal” e, ainda, a reorientação das relações mantidas entre o Estado, a sociedade civil e o mercado (ADRIÃO & PERONI, 2005). Constituindo tema central nos anos de 1990 em todo o mundo, a reforma administrativa do Estado, no caso do Brasil, foi pensada como resposta à crise do capital iniciada a partir dos anos de 1970, a qual veio, mais tarde, justificar a suposta necessidade de reconstrução do Estado sobre novas bases, determinadas pela crescente globalização e pelos processos dela decorrentes.

Segundo Dourado (2002), “a defesa ideológica dessa reforma é implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, objetivando, desse modo, a superação das mazelas do mundo contemporâneo”, visando uma “adaptação às novas demandas pelo processo de globalização em curso” (p. 235-236). Nesse contexto, a organização e a gestão do Estado voltaram-se para uma administração gerencial organizando

os diferentes setores do Estado moderno como: - o núcleo estratégico; - as atividades exclusivas; - os serviços não-exclusivos; - e, a produção de bens e serviços para o mercado, sendo que “a saúde, a educação, a cultura e a pesquisa científica compõem, nesse projeto, o setor de serviços não-exclusivos”, os quais passam a poder ser ofertados também pelo segmento privado e/ou público não estatal (DOURADO, 2002, p. 236).

Nessa perspectiva, o setor educacional sofreu uma nova configuração política para a sua gestão, resultante das orientações advindas da reforma do Estado que foi, sobretudo, gerencialista¹⁰, com repercussões “no que se refere à organização jurídica das instituições educativas, ao possibilitar, entre outros aspectos, novos processos de regulação e gestão e formatos de privatização na arena educacional” (DOURADO, 2002, p. 236), regulação essa que, segundo Vieira (1997), deve ser analisada enquanto gestão educacional em seu aspecto macro, envolvendo a reconfiguração do planejamento educacional, a partir da influência de interesses vinculados à reestruturação capitalista, desencadeando reformas educacionais geridas e avaliadas sob a orientação de organismos internacionais tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Esses organismos internacionais impulsionaram o desenvolvimento e a implementação de projetos vinculados a determinados contextos onde houve o agravamento da situação de pobreza e a reação popular à implantação das políticas neoliberais nos países considerados mais vulneráveis. Na América Latina, em 1989, devido à crise da dívida externa, por exemplo, foram elaboradas políticas de ajustes ou estratégias econômicas com “[...] uma rigorosa disciplina fiscal, privatização, redução dos gastos públicos, reformas (tributárias, previdência, etc.), liberalização comercial, desregulamentação da economia e flexibilização das relações trabalhistas, dentre outras” (SILVA, 2003, p.68). De acordo com Soares, essas políticas de ajustes são definidas como:

[...] um conjunto abrangente, de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se também de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes (2003, p. 18).

¹⁰ Na concepção do gerencialismo, parte-se do princípio de que a burocracia deve ser substituída pela administração gerencial, esta compreendida enquanto um modelo de administração ágil, orientada para os denominados pelos gerencialistas de clientes (PEREIRA, 2002, p. 19).

Em 1997, em seu Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, o Banco Mundial, enfatizou que uma das razões determinantes da crise econômica e fiscal de diversos países no mundo seria a ineficiência do Estado. Portanto, foi proposta, como solução, a política neoliberal de reformar o Estado, pois o mesmo foi considerado “[...] essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e facilitador”. Verificou-se, no referido documento, um conjunto de conceitos neoliberais para a constituição de um Estado reorganizado, com funções mínimas, a partir do “diálogo democrático” entre o “Estado e a sociedade” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 09).

Nessa perspectiva, cabe destacar que as políticas educacionais possuem forte relação com as políticas sociais em geral, estando vinculadas às políticas econômicas de ajuste estrutural demandadas no processo de reestruturação do capital, de modo que, a partir da reforma do Estado, verificou-se uma tentativa de os Estados tornarem-se competitivos para a atração de capitais, utilizando-se da desregulamentação da economia, minimização de barreiras ao comércio, privatização e descentralização do Estado nacional, valorizando-se, sobremaneira, segundo Dourado (2002, p. 238), a “atuação do Banco Mundial, considerando a sua liderança no processo de reestruturação e abertura das economias aos novos marcos do capital sem fronteiras”. Ainda segundo o mesmo autor:

Além dessa premissa geral, é notório o papel que esse organismo exerce no âmbito educacional na América Latina e, particularmente, no Brasil ao difundir, entre outras medidas, em seus documentos uma nova orientação para a articulação entre educação e produção do conhecimento, por meio do binômio privatização e mercantilização da educação. [...] Das orientações gerais do Banco Mundial é possível depreender a prescrição de políticas educacionais que induzem as reformas concernentes ao ideário neoliberal, cuja ótica de racionalização do campo educativo deveria acompanhar a lógica do campo econômico, sobretudo, a partir da adoção de programas de ajuste estrutural (DOURADO, 2002, p. 238-239).

O Estado reformado, segundo Maués (2010), assumiu um caráter de regulação e avaliação, sendo que a avaliação é um aspecto que assume uma centralidade crescente no que diz respeito à viabilização da qualidade dos sistemas educacionais, dado que o Estado, por meio dos governos, lança mão desse mecanismo como um modo de controlar e manter sob sua vigilância as instituições educacionais escolares, por meio do estabelecimento de metas e da posterior cobrança dos resultados. Nesse sentido, Broadfoot (2000) ressalta a perspectiva

do *accountability*¹¹ como uma das características principais atribuídas à avaliação, quando aplicada aos sistemas educacionais:

Pode-se considerar o *accountability* como um processo em duas etapas: primeiramente trata-se da identificação e da medida das performances do sistema educacional em relação aos objetivos previamente fixados. Em segundo lugar trata-se de uma resposta trazida pelas instituições educacionais, graças aos mecanismos de controle destinados a reparar toda distância entre os objetivos e os resultados. Mesmo sendo distintos no plano teórico, essas duas etapas se confundem frequentemente na prática (BROADFOOT, 2000, p. 44).

Constitui parte inerente à natureza do “Estado avaliador”, instaurado com maior vigor a partir da Reforma do Estado no Brasil, a desconcentração dos sistemas educacionais e a implementação de mecanismos de controle, no formato das avaliações, de modo a promover a regulação da educação e assegurar os valores dominantes no contexto das escolas das redes públicas e privadas, controlando seus resultados e sua eficiência. Faz parte da natureza do Estado gerenciador, a valorização dos princípios da descentralização compreendida enquanto desconcentração ou, mesmo, desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais, da parceria, do foco nos resultados, da excelência, da performance, como aspectos fundamentais para a obtenção de plena eficiência e eficácia na educação (MAUÉS, 2010).

De acordo com Carnoy e Castro (1997), o principal mecanismo utilizado para a implementação das reformas educacionais em todo o mundo e, sobretudo, na América Latina, constituiu-se do recurso à descentralização, o que, segundo os referidos autores, redundou em um equívoco, dado que a descentralização compreendida como a desregulamentação, incorpora valores típicos do individualismo na condução dos processos. Além disso, segundo Popkewitz (1997), os pressupostos teóricos da descentralização coadunam-se à ideologia da democracia liberal, inclusive ao estimular a ideia da participação coletiva e individual, mas fazendo-o apenas sob uma perspectiva estritamente técnica, no que se refere ao desenvolvimento dos processos de gestão da educação com vistas à descentralização.

Relativamente a essa questão da descentralização, que permeia de forma significativa o contexto das políticas educacionais a partir da década de 1990, Rivas (1991), ao discorrer sobre os conceitos mais utilizados quando se discute políticas de descentralização, identifica duas formas de execução dessa política: a desconcentração e a

¹¹ Trata-se de um termo da língua inglesa que não possui tradução exata para a língua portuguesa, correspondendo à obrigatoriedade quanto à prestação de contas às instâncias controladoras ou a seus representantes, numa ideia de imputabilidade ou responsabilização.

descentralização, sendo que na primeira, o órgão central atribui funções e responsabilidades às unidades regionais, que permanecem na dependência direta da decisão da central, de modo que não estão livres e nem possuem autonomia total para decisão; enquanto que na descentralização as entidades regionais possuem um grau significativo de poder de decisão, ou seja, há de fato não apenas a delegação de atividades e responsabilidades, mas, principalmente, a atribuição de um real poder de decisão a respeito de “aspectos importantes do financiamento, elaboração do currículo local, administração e gestão educacional em áreas geográficas determinadas” (RIVAS, 1991, p. 20).

Para Mcmeekin (1993), há uma diferença significativa entre políticas de desconcentração e de descentralização, uma vez que a desconcentração consiste na transferência de algumas funções, pelo governo central, para estados e municípios, mantendo, contudo, o poder de decisão e a autoridade global; já a *descentralização*, se refere à transferência da responsabilidade e da autoridade e poder de decisão às entidades regionais e às escolas. O autor acrescenta, ainda, o conceito de “devolução”, o qual consiste na entrega completa da posse das escolas aos níveis hierarquicamente inferiores de governo ou até mesmo à iniciativa privada, que assumirá a responsabilidade pela manutenção e pelo controle do processo educacional escolar nas respectivas Unidades.

Ainda sobre o binômio desconcentração x descentralização, Casassus (1995) se manifesta contrapondo-os, sendo que descentralização constituiria o fato de “confiar poderes de decisão a órgãos diferentes daqueles do poder central, que não estão submetidos ao dever de obediência hierárquica, e que contam com autoridades democraticamente eleitas”. Desconcentração, por sua vez, “reflete processos cujo objetivo é assegurar a eficácia do poder central (...). Desta maneira, a desconcentração reflete um movimento cujo sentido é de ‘cima para baixo’” (CASASSUS, 1995, p. 82-84).

Dessa forma, ao analisarmos a realidade apresentada na América Latina e, sobretudo, no Brasil, é possível verificar que o movimento que vem sendo gestado a partir das políticas educacionais e instituído no âmbito da realidade educacional escolar, a partir da década de 1990, em decorrência da reforma do Estado, possui natureza compatível com as características que se vinculam à desconcentração. Nesse sentido, vale ressaltar que, para, Amaro (1996):

A desconcentração é perfeitamente compatível com centralização: ela não abdica do centro, transfere competências, mas mantém as hierarquias, sendo o resultado de uma subsidiariedade a partir de cima e correspondendo à transferência de responsabilidades que o Estado já quer ter. Descentralização é outra coisa: é o surgimento de novos centros, a nível periférico, regional ou local, ou seja, algo que parte de baixo, ficando para o Estado apenas o que não puder ser feito pelos outros níveis (AMARO, 1996, p. 22-23).

Com esse processo de crescente desconcentração, e não de descentralização, como demonstrado anteriormente, tem-se, no Brasil, a crescente “desresponsabilização” do Estado para com a execução das políticas sociais, em função do novo papel assumido de gerenciador e avaliador. A educação em geral e, sobretudo, o ensino superior, no Brasil e na América Latina, tornou-se alvo da atuação de investidores financeiros, de modo que a privatização educacional é uma realidade cada vez mais presente, inclusive no âmbito da educação básica.

De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), o Estado foi ineficiente ao assumir funções diretas de execução, e, portanto, fazia-se necessário, mais do que nunca, reformá-lo, transferindo as atividades que poderiam ser controladas pelo mercado para o setor privado, supostamente mais eficiente e melhor preparado para tal (BRASIL, 1995).

Assim é que, segundo Peroni (2003), de acordo com este diagnóstico, procura-se racionalizar recursos, reduzindo o papel do Estado no que tange às políticas sociais, e isso exatamente em um contexto no qual o governo federal tem como posicionamento, para fazer frente à crise desencadeada, favorecer a atração de capital especulativo, conseqüentemente, ampliando as dívidas interna e externa e gerando uma crise fiscal nos Estados e Municípios. Para a autora, deriva daí a ideia de descentralização das políticas sociais apresentada pela União, repassando-as para a sociedade, de modo que o Estado passa a se caracterizar como Estado mínimo para as políticas sociais e máximo para o capital.

Nessa perspectiva, as avaliações externas adquiriram centralidade, como forma de o Estado se manter no exercício do controle sobre os processos anteriormente sob sua incumbência. É por meio desse controle que o Governo afirma poder atuar no sentido da reversão de possíveis índices de qualidade considerados insatisfatórios. Para Afonso (1998), entretanto, a alternativa da avaliação termina por restabelecer a centralização do controle pelo Estado, ainda que este tenha aberto mão de acompanhar o processo, atendo-se basicamente aos resultados dessas avaliações.

Não obstante, nos contextos em que foram adotadas políticas neoliberais, a avaliação acabou por ser “utilizada como meio de racionalização e como instrumento para a

diminuição dos compromissos e da responsabilidade do Estado” (Afonso, 1998, p. 76). Assim é que nos anos de 1960 emerge com grande força o conceito de *accountability*, consolidando-se a partir dos anos de 1980, reforçando o pressuposto de que as denominadas avaliações em larga escala mantém, na atualidade, um espaço central no contexto das políticas sociais. Para Freitas (2007b, p. 01):

A avaliação em larga escala firmou-se recentemente no Brasil como componente importante do monitoramento da educação básica e superior, propondo-se não só à aferição da qualidade dos resultados de ambas como à indução da qualificação pretendida para os sistemas e as instituições de ensino.

Cabe destacar que a crescente valorização das avaliações em larga escala se refletiram também nos âmbitos estaduais e municipais, de modo que muitos acabaram criando seus próprios sistemas avaliativos, como foi o caso do estado do Ceará, que criou o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (SPAECE)¹², em 1992, com o objetivo de avaliar, anualmente, as escolas públicas do estado. Relativamente ao desenvolvimento e ampliação das avaliações em larga escala no Brasil, Sousa (2008) afirma que as mesmas vão se fortalecendo sob um discurso voltado para a implementação de melhorias na qualidade da educação, sendo que a aplicação dos testes padronizados estaria direcionada para a verificação do grau de proficiência dos alunos, sobretudo no que tange à leitura, à escrita e à matemática, sendo que os resultados aferidos são utilizados pelo Governo como indicadores da qualidade da educação. Segundo a autora:

O governo federal, a partir de 1990, passa a organizar sistemas nacionais de avaliação educacional, que são difundidos à sociedade como mecanismos voltados a subsidiar a elaboração de diagnósticos sobre a realidade educacional e a orientar a formulação de políticas visando à promoção da equidade e da melhoria da qualidade do ensino. Acompanhando o governo federal, também, governos subnacionais formulam propostas próprias de avaliação, como complementares às avaliações que se realizam em âmbito nacional (SOUSA, 2008, p. 82).

¹² O sistema próprio de monitoramento criado pela SEDUC-CE, denominado Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE), avalia anualmente as escolas públicas do estado, com a finalidade de “fornecer subsídios para formulação e monitoramento das políticas educacionais”, de modo a favorecer “aos professores e gestores um diagnóstico situacional da educação oferecida na rede pública de ensino” (Disponível em <http://www.seduc.ce.gov.br/spaace.asp>). Esse sistema de avaliação tem seu procedimento voltado para a aplicação de uma prova padronizada nas áreas básicas do conhecimento, que são a Língua Portuguesa e a Matemática, com foco na verificação do nível de competência e na evolução do desempenho dos alunos, atribuindo pontuação que vai de 0 a 500 pontos. São aplicados ainda, além da prova, questionários voltados para a investigação de dados socioeconômicos e dos hábitos e interesses de estudo dos alunos, bem como o perfil e a prática dos professores e diretores.

Assim, gradativamente, esse modelo avaliativo foi sendo incorporado e adquirindo crescente relevância no âmbito da formulação e instituição das políticas públicas educacionais. Contudo, conforme nos alerta Vianna (2000), é amplo e complexo o conceito de avaliação, quando o que se está em pauta é a questão educacional escolar. Para ele, a avaliação “não se limita apenas à verificação do rendimento escolar, atividade rotineira (e burocrática) no âmbito institucional da escola. A avaliação atual concentra-se em um nível maior, segundo uma perspectiva integrada a programas de qualidade” (p. 21).

Ao analisar a realidade específica do Estado de São Paulo, que instituiu o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), Sousa e Arcas (2010) relatam que, nesse contexto de extrema valorização das avaliações externas padronizadas, o que nos cabe, antes de qualquer coisa, é uma reflexão quanto aos usos que vêm sendo feitos dos resultados, não somente pelas escolas, mas também pelos gestores do sistema, com vistas a que sejam utilizados para uma efetiva busca de melhor qualidade do processo ensino-aprendizagem dos alunos.

Naquele Estado, segundo os autores, o Saresp, enquanto avaliação externa padronizada vem adquirindo centralidade no processo de organização e reestruturação do trabalho escolar, direcionando práticas avaliativas, de modo que “a avaliação em larga escala vem sendo, crescentemente, apropriada pelas escolas [...], induzindo a uma ênfase na aplicação de provas e exames simulados como meios de preparar os alunos para se saírem bem no Saresp” (SOUSA & ARCAS, 2010, p. 194). Pode-se inferir, porém, que essa realidade vem se alastrando em diferentes Estados do Brasil, sendo que, no Ceará, na Região Metropolitana do Cariri, constatamos, por meio desta pesquisa, que a situação é deveras semelhante à de São Paulo, quanto às repercussões das avaliações externas e de larga escala.

Nesse cenário delineado, surgiram também propostas que, para além da avaliação do aluno, se pretende a avaliação do desempenho docente, de curso, institucional, do sistema educacional como um todo, contemplando desde a educação básica até o ensino superior, incluindo a pós-graduação. Desse modo, para Dias Sobrinho (2003):

Como avaliador ou interventor, o Estado costuma praticar uma avaliação predominantemente controladora e organizadora de suas políticas de distribuição de recursos – diretamente, sob a forma de orçamentos, indiretamente, por meio de premiações e incentivos –, hierarquização institucional com base em resultados de testes de rendimentos e quantificação de produtos, (re)credenciamentos de cursos e *accreditation*. Em geral, são avaliações externas, somativas, orientadas para o exame dos resultados, realizadas *ex post* e seguem prioritariamente os paradigmas objetivistas e quantitativistas (p. 59).

Verifica-se que o papel do Estado em relação às políticas sociais é alterado significativamente, especialmente a partir da década de 1990, objetivando:

[...] racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006, p. 14).

Portanto, o Plano de Reforma do Estado no Brasil, predominantemente influenciado pelo neoliberalismo, parte de um diagnóstico no qual a crise é do Estado, e tem como importante estratégia a privatização, um dos pontos fundamentais que o pautam. Assim, uma das estratégias do capital para superação de sua crise é a valorização da denominada Terceira Via, a qual não concebe a democracia como inimiga, mas como um instrumento de retirada e desresponsabilização do Estado em relação às políticas sociais, apelando para a subjetividade, por meio de ações de solidariedade, filantropia, etc., sendo que o dinheiro público tende a ser destinado a atender a esfera financeira, levando à perda de direitos e conquistas históricas dos trabalhadores, dada, inclusive, a desmobilização das lutas sindicais e dos movimentos sociais.

A terceira via parte da concepção de que a lógica da busca incessante do lucro que movimenta os mercados não pode ser mantida como orientação para a ação do Estado no que se refere à garantia de projetos em áreas essenciais como a saúde, educação, segurança, habitação, preservação do meio ambiente, etc.. Portanto, embora pactuem com o pensamento neoliberal de que a crise reside no Estado e no gasto excessivo em políticas sociais, para os adeptos a essa corrente, o grande desafio é conciliar de forma harmoniosa os espaços a serem ocupados pelo Estado e pelo mercado, atribuindo a possibilidade de solução do problema ao Terceiro Setor; enquanto que o a estratégia dos neoliberais consiste na privatização, De acordo com Giddens (2001), o neoliberalismo sugere o Estado mínimo e a Terceira Via que como consequência de um Estado reformado, repassam tarefas para a sociedade civil, sem fins lucrativos.

Ambos (neoliberalismo e Terceira Via) objetivam a racionalização de recursos, com a diminuição de investimentos do Estado nas políticas sociais, bem como com a redução do papel das entidades públicas, tendo em vista que o Estado foi diagnosticado como ineficiente e “responsável” pela crise. Considerando que a Terceira Via não supera este

diagnóstico, ao contrário, o corrobora, sua proposição é que as políticas sociais resultantes de todo um esforço e luta da sociedade civil organizada em movimentos sociais e em sindicatos, até então viabilizadas pelo Estado, sejam deixadas a cargo da sociedade civil, por meio da parceria público-privada, que consiste na execução das políticas sociais através de um novo modelo de economia mista, utilizando o “dinamismo dos mercados”, em nome do “interesse público” (GIDDENS, 2001).

Trata-se da propriedade pública não-estatal, como é chamada por diversos autores, ou seja, nem Estado, nem mercado puramente. O terceiro setor constitui estratégia apresentada pela Terceira Via, em detrimento da estratégia de privatização do neoliberalismo. De acordo com o autor, a finalidade principal da Terceira Via “deveria ser ajudar os cidadãos a abrir seu caminho através das mais importantes revoluções do nosso tempo: globalização, transformações na vida pessoal e nosso relacionamento com a natureza” (GIDDENS, 2001, p. 74). Além disso, para o autor:

[...] Terceira Via se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo (GIDDENS, 2001, p. 36).

Entretanto, para Antunes (1999), “a Terceira Via acaba configurando-se como a preservação do que é fundamental do neoliberalismo, dando-lhe um frágil verniz social-democrático cada vez menos acentuado” (p.99). Para ele, a discussão sobre a questão da Terceira Via surge em paralelo a um Novo Trabalhismo que se coloca enquanto alternativa ao Neoliberalismo de Thatcher e à antiga social democracia. Esse Novo Trabalhismo, segundo o autor, “associa a preservação da social democracia e elementos básicos do Neoliberalismo” (p. 95).

A respeito do Terceiro Setor, Montañó (2002) é enfático ao afirmar que se trata de um novo paradigma no trato da questão social. Inicialmente, com o deslocamento da responsabilidade pela questão social do Estado para o indivíduo, o qual passa a ser incumbido a resolvê-la, “a partir dos valores de solidariedade local, auto-ajuda e ajuda mútua, em detrimento dos valores de solidariedade sistêmica e universalidade e direito dos serviços” (MONTAÑO, 2002, p. 184).

Tem-se, ainda um redesenho das fronteiras existentes entre o público e o privado, especialmente por meio do “público não estatal” e do “quase-mercado”. Com o público não

estatal a propriedade passa a ser compreendida como “pública de direito privado”- por meio do público que passa a ser de direito privado ou, quando o estado realiza parcerias com instituições do Terceiro Setor, para a viabilização das políticas sociais. Em relação ao “quase mercado”, tem-se uma situação segundo a qual a propriedade se mantém como estatal, porém, a lógica de mercado é introduzida como um conceito que passa a orientar o setor público, sobretudo em função da crença de que o mercado é mais eficiente e produtivo do que o Estado, coadunando-se com a teoria neoliberal que fundamenta esta ideologia (PERONI, 2006). Nesta perspectiva, Dupas (2005) afirma que:

[...] A difamação das instituições públicas acompanhou o discurso dos que promoveram a sociedade civil, o que levou à perda da noção de espaço público com promoção do bem coletivo. Nos países que se seguiram ao colapso do socialismo no Leste Europeu, a destruição das solidariedades sociais e a crescente desigualdade foram naturalizadas como contrapartida inevitável da democracia liberal (DUPAS, 2005, p. 41).

De acordo com Peroni (2006), uma das principais justificativas apresentadas para a implementação da reforma do Estado consiste no agravamento da crise fiscal. Contudo, cumpre destacar que, para além de uma crise apenas de natureza fiscal, o que se tem atualmente constitui uma grave crise do próprio capital, de modo que as estratégias de reforma do Estado apresentadas não apenas não solucionam o problema, como acabam por esfacelar o Estado no concernente às políticas sociais, considerando que o modelo propõe que empresas públicas sejam privatizadas ou alteradas para organizações sociais, atuando como “parceiras” do Estado, afinal, segundo Pereira (1996), estas organizações são mais eficientes, flexíveis e competitivas. Portanto, quanto às políticas sociais, o Estado deveria continuar financiando-as, sendo que sua execução ficaria a encargo de organizações públicas não estatais.

No âmbito da educação, a ideologia neoliberal apresenta-se, por meio das reformas estruturais, orientadas para redução da intervenção do Estado na prestação do serviço educativo, fomentando fortemente a crítica ao serviço público e promovendo o “encorajamento do mercado”, este traduzido, principalmente, na submissão das políticas educacionais à lógica da economia global, na tradução de valores e princípios mercadológicos, tais como a competição, a concorrência e a excelência, dentre outros, com vistas à “modernização” da educação pública, fomentando, assim, uma atuação voltada para sua privatização. Conforme Barroso (2005):

Assiste-se, por isso, à tentativa de criar mercados (ou quase-mercados) educativos transformando a ideia de “serviço público” em “serviços para clientes”, onde o “bem comum educativo” para todos é substituído por “bens” diversos, desigualmente acessíveis. Sob a aparência de um mercado único, funcionam diferentes submercados onde os “consumidores” de educação e formação, socialmente diferenciados, vêm-lhes serem propostos produtos de natureza e qualidade desiguais. Para estimular a criação destes mercados, o financiamento da educação (mesmo se à custa do erário público) é dirigido às famílias pelo sistema de “*vouchers*”, ou equivalente, e procede-se à privatização parcial ou total da propriedade ou da gestão das escolas [...]. O objectivo central já não é adequar a educação e o emprego, mas articular o “mercado da educação” com o “mercado de emprego”, nem que para isso seja necessário criar um “mercado dos excluídos” (BARROSO, 2005, p. 742).

Portanto, considerando-se a nova regulação que vem sendo posta para a educação nesses tempos de neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva, etc., a qual vem sendo alterada na perspectiva do atendimento a mercados cada vez mais competitivos e excludentes, Apple (2005) crítica fortemente o impacto das políticas neoliberais na educação e nos diferentes aspectos da vida, problematizando as tendências gerais que envolvem a ampliação da mercantilização da vida cotidiana e da cultura de auditoria, cujas consequências, inclusive para a educação, são altamente perniciosas. Para o autor, o fenômeno mundial da estranha combinação da mercantilização com a centralização do controle (cultura da auditoria) tem gerado forte impacto nas instituições em toda a sociedade, com a exigência de que muitos aspectos de nossas vidas sejam completamente adequados à economia e à lógica econômica (Habermas *apud* APPLE, 2005, p. 34).

Nesse cenário, a educação fica exposta às forças do mercado e passa a ser, cada vez mais, exigida em termos de apresentação de resultados mensuráveis, bem como em relação a submeter-se ao controle social. Para explicar melhor esta questão, o autor apresenta o conceito de “cultura da auditoria”, como a forma encontrada pelo capitalismo de avaliar continuamente se tudo está sendo produzido em conformidade com a eficiência e a eficácia, sob a ótica do capital. Verifica-se que a crença é a de que o mercado seja autossuficiente no sentido de resolver e suprir as lacunas decorrentes da atuação do Estado, considerada ineficiente e improdutiva. Portanto, a ordem de mercado é considerada um paradigma, um exemplo de modelo de funcionamento, a qual, crescentemente incorporada às políticas educacionais, tende a apresentar demandas de qualificação aos profissionais docentes, assim como aos demais trabalhadores inseridos no mercado de trabalho, pautadas por:

[...] um grande e impreciso leque de qualidades humanas: iniciativa, espírito de equipe, capacidade de comunicação, sociabilidade, criatividade, disposição para aprender, curiosidade, disciplina, motivação, atenção, responsabilidade, estabilidade, confiança, autonomia, capacidade de gerar e se adaptar às mudanças, independência, capacidade de cooperação, lealdade, comprometimento, competitividade, habilidade de negociação, capacidade de pensar, de decidir, etc. (ARAUJO, 1999, p. 02).

Essas competências são crescentemente valorizadas em um contexto de retirada do Estado em relação à execução das políticas sociais e da adoção da lógica de mercado na gestão educacional, tendência essa denominada por Oliveira & Souza (2003) de “quase mercado”, que passa a orientar a ação Estatal.

Surge, assim, a noção de “quase-mercado” que, tanto do ponto de vista operativo, quanto conceitual, diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, podendo, portanto, ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias (OLIVEIRA & SOUZA, 2003, p. 875)

Desse modo, o Estado tende a eximir-se da execução das políticas sociais¹³, assumindo a função de ente regulador, visando à garantia do cumprimento de metas de eficiência e o impedimento de monopólios; permanece responsável pelos direitos sociais, sem, contudo, exercer diretamente as funções vinculadas à educação, saúde e assistência social, contratando, para esse fim, organizações públicas não-estatais; portanto, assume um caráter gerenciador e avaliador, em detrimento de sua função de executor.

No âmbito do Estado gerenciador, é forte a cultura da avaliação, consistindo na criação de mecanismos para medir e avaliar o desempenho de professores e funcionários em geral (no caso da escola), sendo que no espaço em que os resultados não forem considerados satisfatórios, abre-se oportunidade para a competição pela iniciativa privada (APPLE, 2005), tudo sob a ideologia da “desvalorização de bens e serviços públicos”, no qual se utiliza de diferentes artifícios para que as pessoas passem a compreender tudo o que é público como ruim e inoperante e tudo o que é privado como bom e funcional.

Assim, tendo em vista a crescente relevância que vem sendo dada ao monitoramento da educação, por meio da medição, avaliação e informação, alguns instrumentos componentes do processo têm sido fartamente utilizados, tais como: indicadores estatísticos, índices, exames amostrais e censitários, auditorias, relatórios, dentre outros. Para

¹³ Com isso, a sociedade civil, entendida enquanto importante mecanismo de controle do governo, não instará mais o Estado, e sim as próprias instituições, em uma tendência de isenção do Estado no que tange às pressões sociais. A própria ideia de participação, nesse contexto, passa a se vincular mais à condição individual do que coletiva, na perspectiva do “cidadão-cliente” (PERONI, 2006).

que isso fosse possível, alguns arranjos tiveram que ser produzidos, tais como a Emenda Constitucional n. 19/1998, que, definindo os princípios da administração pública, autorizou a avaliação e prestação de contas pelos serviços públicos (SOUSA, 2009), favorecendo a exacerbação do uso da avaliação de forma indiscriminada, inclusive com distorções em relação aos seus objetivos e fins sociais.

Mediante esse processo de crescente valorização do recurso à avaliação, em 1997, por meio da Lei Nº 9.448, de 14 de março, o Instituto Nacional de Pesquisa Educacional Anísio Teixeira - INEP transformou-se em uma autarquia especialmente voltada para o desenvolvimento de indicadores educacionais por meio da mensuração estatística, direcionada para a avaliação de desempenhos, com o objetivo de “planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País” (Art. 1º, II).

Essas modificações na natureza institucional do Inep promoveram amplamente a aproximação do MEC com entidades nacionais e estrangeiras voltadas para o desenvolvimento e propagação de dados e informações a respeito de diversas realidades sociais, tais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que, desde 1989, mantém acordos de cooperação técnica com o Brasil, por meio do Inep, para prestar assistência, especialmente, na área da educação e de formação de professores, as quais, segundo Souza (2009), foram sofrendo transformações ao longo do tempo:

Da assistência técnica inicial, o Brasil passou a estabelecer uma relação bilateral de cooperação, visando atender interesses burgueses contidos nas relações intra-classe e entre-classes, diluindo cada vez mais a fronteira entre o público e o privado, o nacional e o internacional (SOUZA, 2009, p.66).

Uma das especificidades do modelo de “Estado avaliador” adotado com a reforma implementada a partir da década de 1990, foi a sujeição das políticas sociais às políticas econômicas. A importância da avaliação recrudescer diante desta problemática.

Frente à discussão apontada acima e ao conjunto de alterações estabelecidas, política e economicamente, em âmbito internacional, a partir do último quarto do século XX, verifica-se a intensificação de diversos problemas, pois tais mudanças interferem fortemente na esfera ideológica, de modo que o sistema de valores universais abstratos cria uma “nova fábrica de consensos” ativos e passivos, atuando no âmbito da subjetividade, com o objetivo de obter a adesão e o consentimento das classes à nova ideologia dominante (MOTA, 1998).

Entretanto, em uma conjuntura de sociedade globalizada, a realidade acima delineada não é específica de um só governo, tendo em vista que o Estado-nação vem sendo reconsiderado sob o discurso de que no mundo atual não existe mais barreiras fronteiriças. Assim, segundo Maués (2010), em um mundo sem fronteiras, a educação passa a se caracterizar da mesma forma, favorecendo que os organismos internacionais se sintam livres para cada vez mais interferir na educação dos diferentes países, principalmente sob o argumento de uma suposta preocupação com a sua qualidade em âmbito mundial.

Para Fonseca (1998), o Banco Mundial assumiu um papel definidor da agenda política dos países membros, orientando as políticas a serem aceitas pelos países credores, supostamente respaldadas por princípios e valores de justiça social, sustentabilidade e igualdade social, tais como:

[...] a) o combate à situação de pobreza, mediante a promoção de equidade na distribuição na renda e nos benefícios sociais, entre os quais se destacam a saúde e a educação; b) a busca da eficiência na condução das políticas públicas, mediante o incremento da competência operacional dos agentes, cuja medida de qualidade seria a relação econômica de custo-benefício, em nível individual, institucional e social; c) a busca da modernização administrativa dos diferentes setores sociais e econômicos por meio de políticas descentralizadas, que ensejem maior autonomia da comunidade na condução dos serviços sociais; d) o diálogo como estratégia de interação interdependente entre banco e os mutuários (FONSECA, 1998, p. 7).

Para Oliveira (2000), a preocupação se centrou na eliminação da pobreza absoluta, buscando formas de instituir a harmonia social, reduzindo a probabilidade de ocorrência de conflitos sociais:

[...] O Banco Mundial acredita que a Educação Básica poderá contribuir para a contenção da pobreza, a partir dos seus reflexos na redução das taxas de natalidade, que viria como resultado do acúmulo de informações e maior inserção das mulheres pobres no mercado de trabalho (OLIVEIRA, 2000, p. 110).

Assim é que, para Oliveira (2010), “tornou-se lugar comum na última década referir-se à centralidade na Educação Básica como condição necessária para o ingresso das populações no terceiro milênio, a partir do domínio dos códigos da Modernidade” (2010, p. 118), numa compreensão da educação enquanto um fator de distribuição de renda e de “contenção da pobreza”, especialmente por meio da diminuição das taxas de natalidade e da “maior inserção das mulheres pobres no mercado de trabalho” (p 125).

Nessa perspectiva, as políticas sociais, com destaque para as educacionais, passam a ser desenvolvidas e implementadas de forma focalizada¹⁴, descaracterizando sua natureza universalista, tornando-se ainda mais precarizadas, visto que há uma tendência de transferência das competências sem a contrapartida em termos dos recursos financeiros para viabilizá-las, transferência essa denominada de “‘parceria' entre o Estado e a sociedade civil, com o Estado supostamente contribuindo, financeira e legalmente, para propiciar a participação da sociedade civil” (MONTAÑO, 2002, p. 199).

No contexto atual de agravamento do quadro de exclusão social, provocado pela intensificação do desemprego e redução das políticas sociais, a solução vislumbrada pelo Estado para o alívio da pobreza, na tentativa de evitar o caos, reside no terceiro setor, que passa a colaborar no desempenho dessa tarefa. Com isso, busca-se fomentar a falseada ideia de que há efetiva margem para a participação da sociedade civil, sendo que, na realidade, suas instituições representativas – sindicatos, movimentos sociais e partidos – estão sendo dilacerados como parte da estratégia neoliberal (PERONI, 2006).

Dada a crise estrutural, mediante a qual as contradições do capitalismo financeiro internacional se tornaram mais acirradas, a lógica do neoliberalismo e a globalização impuseram como forçosa a ideia da necessidade de reorganização e de reformas estruturais para fazer frente às novas demandas apresentadas ao Estado, tido como improdutivo e que, portanto, necessitava ser reformulado nas suas ações e políticas, de modo a liberar a economia para a retomada de seu crescimento. Assim, a ênfase se voltou para o empreendimento de uma nova hegemonia neoliberal, com a política de revalorização do mercado, numa versão atualizada do liberalismo do século XIX. Sobre a questão da redução do papel do Estado, Soares (2003) analisa o processo de mercantilização dos serviços sociais, afirmando que:

[...] a intervenção do Estado no social também é vista como pouco “recomendável”, devendo ser substituída por um tipo de “mercado” especial em que cabem desde a grande seguradora financeira (que passa a garantir previdência social e saúde para os que podem pagar pelo seguro) até o chamado “terceiro setor”, que também inclui uma vasta gama de “atores” [...] A mercantilização dos serviços sociais – mesmo os essenciais, como saúde e educação – também é vista como “natural”: as pessoas devem pagar pelos serviços para que estes sejam “valorizados” (p.12).

¹⁴ Segundo Dourado, “as políticas focalizadas propiciaram a emergência de programas e ações orientados pelo governo federal aos estados e municípios, destacando-se: a disseminação de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) pelo FUNDESCOLA, a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a **implementação de uma política de avaliação fortemente centralizada**, em detrimento de um sistema que propiciasse a colaboração recíproca entre os entes federados” (2007, p. 927, grifos meus).

Assim é que as Organizações Sociais (OS), entidades públicas de direito privado, ao celebrar contratos de gestão com o Estado, sendo por ele financiadas, parcial ou integralmente, assumem características semelhantes às do setor privado, devendo, entretanto, conforme recomendações do Banco Mundial, voltar-se para o desenvolvimento de programas para a proteção social e o atendimento dos mais necessitados, numa retórica de combate e alívio da pobreza bastante valorizada pelos organismos internacionais.

Nesse sentido, Haddad (2008), ao discorrer sobre a atuação e as propostas do Banco Mundial, afirma que as estratégias para atacar a pobreza no mundo explicariam por que um banco que historicamente investiu em infraestrutura e na economia, torna-se uma importante agência fomentadora de investimentos na área social¹⁵. De reconstrutor de países destruídos no período pós-2ª guerra mundial, passou, a partir da década de 1950, a reorientar suas políticas, na perspectiva de trazer para o bloco ocidental não comunista os países de Terceiro Mundo, “por meio da criação de programas de assistência econômica e de empréstimos crescentes” (p. 17).

Para Haddad (2008), até o início da década de 1970, a grande maioria do volume de empréstimos concedidos pelo Banco era voltada à industrialização do Terceiro Mundo, com base na tese de que o crescimento econômico acabaria com a pobreza nesses países; ao final da década de 1970, tendo fracassado essa tese – pois se aprofundou o fosso entre países ricos e pobres – o Banco reorientou sua política para contemplar a agricultura e setores sociais.

A partir da década de 1980, houve a mais importante reorientação do papel e das políticas do Banco Mundial e de outros organismos internacionais de financiamento, como o FMI, pois, tendo em vista o enorme endividamento dos países do Terceiro Mundo, o Banco assumiu o papel de renegociação dessas dívidas e reestruturação dos países endividados, definindo condições para a obtenção de novos financiamentos. A partir da segunda metade da década de 1990, ocorreu uma segunda etapa de amplas reformas, com o aprofundamento das políticas de abertura comercial, a desregulamentação e a privatização, bem como as intensas recomendações para a flexibilização da legislação trabalhista e previdenciária e, especialmente, para a reforma do sistema educacional (HADDAD, 2008).

¹⁵ O Banco Mundial foi fundado na Conferência de Bretton Woods, em 1944, a partir do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird). Inicialmente, atuou como reconstrutor das economias destróçadas pela guerra e como credor para as empresas privadas, objetivo que foi sendo alterado significativamente, com o passar dos anos.

Segundo o autor, “o Brasil é um dos maiores clientes do Banco Mundial, tendo contraído desde 1949 empréstimos que chegam a US\$ 30 bilhões” (HADDAD, 2008, p. 30). Isso o impele a seguir as suas recomendações, no que tange às reformas educacionais, quais sejam: “a) Prioridade na educação primária. b) Melhoria da eficácia da educação. c) Ênfase nos aspectos administrativos. d) Descentralização e autonomia das instituições escolares [...]. e) A análise econômica como critério na definição das estratégias” (p. 24).

Para Dourado (2002), esses fatores desnudam o “caráter utilitarista presente nas concepções do Banco Mundial para a educação, pois fragmentam, desarticulam a luta pela democratização da educação em todos os níveis, entendida como um direito social inalienável”. Ao defender o princípio da priorização da educação básica, cujo foco é a educação escolar, busca-se construir mecanismos ideológicos, sobretudo em países como o Brasil que sequer garantiu a democratização do acesso à educação básica e a permanência nesse nível de ensino. Como consequência, tem-se uma “secundarização de projetos de educação não-formal, o redirecionamento da educação profissional e o processo crescente de privatização da educação, especialmente da educação superior” (p. 240).

Portanto, isso tem gerado muitos transtornos para a educação no país, pois, para além da crescente privatização do ensino superior, tem-se, ainda, dentre outros, a instituição de processos de avaliação que privilegiam a quantidade e os resultados, em detrimento do processo e da qualidade, a intensificação/precarização do trabalho docente. Tudo isso aliado a “[...] um discurso de caráter humanitário, o qual corresponde às aspirações de justiça social das nações mais pobres ou, mesmo, daquelas chamadas eufemisticamente de nações em desenvolvimento” (OLIVEIRA, 2010, p. 125).

Vislumbra-se, de acordo com Haddad (2008), uma intencionalidade em relação à qualificação da pobreza, com vistas a incorporar os desempregados nos espaços informais da economia por meio do estímulo ao desenvolvimento e ampliação do mercado, de modo a promover, dentre outros, infraestrutura e tecnologia para tal. Assim, o Estado tende a assumir apenas o investimento nos serviços sociais essenciais, direcionados aos extremamente pobres, tais como saúde e educação básica, planejamento familiar, nutrição, etc., com a finalidade de favorecer a equidade social (OLIVEIRA, 2000).

Em relação à questão da equidade, segundo Oliveira (2000), o termo “igualdade”, no conjunto das políticas e ações do Banco Mundial, foi sendo gradativamente alterado para “equidade”, considerado equivalente, porém, detentor de sentido diverso. No setor educacional, o termo “equidade” surgiu inicialmente nos documentos e discursos do Banco

com um significado contencionista e enquanto um princípio orientador das políticas educacionais sugeridas aos países pobres.

De acordo com Haddad (2008), em relação à educação, o Banco Mundial apoia as Metas de Desenvolvimento do Milênio-MDM, em detrimento da Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, 05 a 09 de março de 1990) e da Cúpula Mundial de Educação para Todos – (Dacar – 2000). Referidas Metas constam de um pacote de reformas que recomendam, dentre outros: prioridade na educação primária; melhoria da eficácia da educação; ênfase nos aspectos administrativos; descentralização e autonomia das instituições escolares; e, análise econômica como critério dominante da definição de estratégias. Além disso, salienta a importância de que se invista em educação a distância, além de que, o que não for nível obrigatório de educação seja repassado à iniciativa privada.

O Banco Mundial preconiza uma atuação focalizada do Estado, o qual deve centrar-se nos seguintes aspectos: redução do papel do Ministério da Educação como instância executora; estabelecimento de conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem; implementação de um sistema nacional de avaliação do desempenho das escolas; focalização de esforços e recursos no ensino fundamental, reduzindo a assistência à educação infantil, ao ensino médio, à educação de jovens e adultos e educação superior (HADDAD, 2008). Exemplos disso são alguns dos projetos financiados diretamente pelo BM no Brasil, especificamente na região Nordeste, os quais não contemplam todos os níveis e modalidades educacionais, conforme quadro a seguir:

Quadro 1: Alguns projetos financiados pelo BM na região Nordeste do Brasil.

Nome	Recursos	Objetivo
Fundescola	U\$386,5 milhões	Melhoria do desempenho, redução nas desigualdades e aumento da eficiência escolar.
Programa de Educação da Bahia	U\$60 milhões	Melhoria da qualidade do ensino fundamental e médio, maior acesso ao Ensino Médio; melhoria do gerenciamento do sistema.
Projeto para a Melhoria da Educação Básica do Ceará	U\$90 milhões	Melhoria da qualidade e eficiência nos serviços educacionais públicos; aumento do desempenho acadêmico; fomento de um ambiente propício ao aprendizado.
Projeto Integrado de Desenvolvimento na Qualidade da Educação de Pernambuco	U\$31,5 milhões	Aumentar a inclusão, a eficiência e a qualidade do sistema de ensino público; fortalecer e modernizar a Secretaria de Educação; modernizar o Estado, com intervenções executadas pela Secretaria de Educação e replicadas por outras instituições.

Fonte: Haddad (2008).

Entretanto, constata-se que essas políticas acabam constituindo mecanismos de controle social, atuando decisivamente no favorecimento à adesão acrítica ao modelo de sociedade vigente, sem maiores preocupações com a construção de reais possibilidades de redução ou superação das imensas desigualdades existentes, seja em nível educacional ou social. Distanciando-se de um projeto de universalização da educação, as políticas focalizadoras modificam de forma irrisória o quadro de dualidade que tradicionalmente marcou a educação brasileira.

Em relação ao entendimento da educação como um serviço competitivo e não exclusivo do Estado, conforme definido pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, segundo Haddad (2008), tem havido diversas tentativas da parte da Organização Mundial do Comércio – OMC, por meio do Acordo Geral de Comércio e Serviços (em inglês, GATS), em reduzir a educação a um mero “serviço”, não um “direito humano” e, portanto, necessidade intrínseca do ser humano. Assim, para o autor, contraria a Constituição de 1988 e a LDBEN 9.394/96, refutando as quatro obrigações do poder público, que são: disponibilidade; acessibilidade; aceitabilidade; e, adaptabilidade.

Porém, o grande perigo em reduzir a educação a um mero “serviço” comercializável, como pretende a OMC, reside em: promover a sua liberalização e abertura ao capital estrangeiro, reduzir o aluno cidadão à condição de cliente e o professor a mero prestador de serviço e dificultar a capacidade de regulação e fiscalização do Estado na área educacional. Afinal, o autor afirma que já há uma clara orientação em relação à privatização e internacionalização da educação, sobretudo da Educação Superior, onde, no Brasil, segundo dados Inep de 2009, os números apontavam, para 89,41% de instituições privadas, do total do Ensino Superior e 73,6% de matrículas no ensino superior privado, um dos números mais altos da América Latina (HADDAD, 2008).

Nesse crítico cenário, Tonet (2007) denuncia a situação em que se encontra atualmente a educação, destacando que a mesma se situa no contexto da crise estrutural do capital, e que, portanto, para resolvê-la, deve ser refutada qualquer alternativa que não esteja compatível com a própria superação do sistema de produção capitalista, tendo em vista que este, para reproduzir-se, aniquila com qualquer possibilidade de emancipação do ser humano, bem como de desenvolvimento de uma educação crítica.

Assim, em contraposição à situação hegemônica, o autor coloca como desafio pensar o ser humano como parâmetro para a educação, na perspectiva da transformação social, em substituição à lógica perversa e desumanizadora do capital, pois, para ele, não é possível que a educação permaneça pautada em um sistema que tem a competitividade entre

os indivíduos e a busca desenfreada pelo lucro como referência. Para que se altere a situação de submissão ao capital em que a educação se encontra, é condição fundamental, a alteração da ordem social vigente. Nessa perspectiva, Mészáros (2005, p. 25) afirma que:

[...] os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados. Consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança.

Para este autor, reformas pontuais na educação, sem alterações profundas no contexto da sociedade como um todo, constituem “ajustes menores [...] apenas com o único e legítimo objetivo de ‘corrigir’ algum detalhe defeituoso da ordem estabelecida [...] em conformidade com as exigências inalteráveis da ‘lógica global’ de um determinado sistema de reprodução” (MÉSZÁROS, 2005, p. 25).

Corroborando a posição acima, Tonet afirma que uma educação emancipadora, no contexto da hegemonia capitalista, somente poderia ser explicitada em suas linhas gerais, mas nunca poderia ser viabilizada na prática, por isso é preciso romper a estrutura da sociedade capitalista. Contudo, para o autor, nem por isso deve-se acomodar diante das adversidades, ao contrário, a disputa pode e deve ser travada, mas, sem a ilusão de que seja possível instaurar uma educação crítica e emancipadora, enquanto um todo sistematizado, em antagonismo ao modelo de educação conservador hoje prevalente.

Diante dessa situação, compreendemos que uma saída possível, com vistas a reverter o processo, seria concentrar forças na luta em prol de alterações na reforma do Estado na forma como a mesma foi efetivada, com vistas à construção de uma reforma de Estado de fato pública, com a ampla participação das maiorias implicadas, por meio da sociedade civil organizada. Porém, reverter esse processo impõe uma árdua luta no sentido da mobilização social, especialmente entre aqueles que vislumbram uma sociedade melhor e mais justa.

Portanto, é esse, principalmente, o grande desafio posto aos profissionais da educação, comprometidos com a construção de um novo projeto civilizatório e de emancipação social, sendo imperativo, para isso, a compreensão das diretrizes gerais que orientam as políticas educacionais a partir da década de 1990, o que constitui tarefa precípua de toda a sociedade, mas, sobretudo, dos educadores, na assunção do papel de sujeitos da história, de modo a buscar alternativas de enfrentamento da lógica capitalista instaurada.

1.2 A nova regulação da educação: implementação do Estado gerenciador e avaliador

Na esteira da Reforma do Estado brasileiro, manifesta em um cenário de retração do Estado (Estado-mínimo) e de expansão do mercado, e no bojo do atual contexto do capitalismo global¹⁶, novas orientações têm sido emanadas pelos organismos internacionais, na perspectiva da explicitação de uma nova ordem educacional, que vem materializando, por meio de reformas educacionais de diversos níveis, uma nova regulação para a educação.

O conceito de “regulação” aplicado à educação, segundo Barroso (2005), está vinculado à finalidade de “consagrar, simbolicamente, outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas”. De acordo com o autor, ao se discutir o papel regulador do Estado, passa-se necessariamente pelas propostas de “modernização” da administração pública e do tradicional controle por meio de normas e regulamentos burocráticos que historicamente marcaram a intervenção realizada pelo Estado. Desse modo:

[...] a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controle *a priori* dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados). Apesar de amplamente divulgada, esta distinção não é rigorosa e não traduz quer o significado original do termo regulação, quer o sentido com que é utilizado na linguagem científica (BARROSO, 2005, p. 727).

Barroso (2005) destaca o caráter polissêmico do conceito de “regulação”, ressaltando que a diferença entre “regulação” e “regulamentação” não se refere a sua finalidade, e sim “com o facto de a regulamentação ser um caso particular de regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas (fixadas) sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas” (p. 727-728).

De acordo com Barroso (2006) há três níveis de regulação para a educação, sendo que o primeiro é denominado de “transnacional”, oriunda de “programas de cooperação” formulados por organismos internacionais que fazem diagnósticos e propõem “soluções”, como, por exemplo, os programas de cooperação desenvolvidos pelo Banco Mundial no Brasil, como o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

¹⁶ De acordo com Santos (2004), a globalização é entendida como o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista, cuja ideologia que lhe dá sustentação insiste no discurso da homogeneidade, na cidadania global e na existência de uma plena democracia.

O segundo é denominado de “regulação nacional” e consiste na forma como o Estado e suas autoridades mantêm o controle quanto ao sistema educacional, configurado na elaboração das normas que o regem. Exemplo disso são as políticas educacionais para a educação de nível médio, apresentadas em documentos como a Resolução CEB Nº 03/98 e o Parecer CEB Nº 15/98, que instituem as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, a Resolução Nº 01/05, que atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas para o ensino médio (regulamentando o ensino médio integrado ao profissional técnico) e o “Ensino Médio Inovador”, aprovado em setembro/2009, prevendo a reestruturação do currículo do ensino médio a partir de quatro grupos de conhecimento: línguas, matemática, humanas e exatas e biológicas, objetivando, dentre outros, aproximar o aluno do Enem.

Por último, o terceiro nível de regulação definido por Barroso, é denominado de “micro regulação local”, constituído pelas formas com que os atores, em nível de universidade ou de escolas, por exemplo, executam as normas definidas, internalizando-as em seu *locus* de atuação.

Ainda em relação às novas regulações, Barroso (2003) identifica também, a partir de estudos desenvolvidos em países centrais e periféricos, algumas tipologias/modelos de regulação, especificadas como: modelo de regulação por contaminação, modelo de hibridismo e modelo de efeito mosaico.

O primeiro é caracterizado como aquele no qual determinado governo adota em seu sistema educacional soluções implementadas em realidades internacionais. Haddad (2008), por exemplo, relaciona diversas situações nas quais os organismos multilaterais¹⁷ recomendam a adoção de um mesmo modelo e programas educacionais em diferentes realidades e contextos nacionais diversos; o segundo consiste em um modelo resultante da junção de lógicas, discursos e ações diferentes no que tange à política educacional, proporcionando-lhe uma natureza ambígua e, até mesmo, contraditória; e, o terceiro é constituído a partir do “processo de construção dessas mesmas políticas que raramente atingem a globalidade dos sistemas escolares e que, na maior parte das vezes, resultam de medidas avulsas de derrogação das normas vigentes, visando situações, públicos ou clientelas específicas” (BARROSO, 2003, p. 25).

Segundo Barroso (2006), as novas regulações são advindas a partir das reformas de Estado e vêm ocorrendo em nível mundial, fazendo o sistema educacional se adequar à

¹⁷ Compreendidos como as Organizações internacionais formadas por diversos governos nacionais com a finalidade de promover determinado objetivo comum aos países membros, a exemplo de ONU, Unesco, Unicef, FMI, Bird, e OMS.

nova fase do capitalismo globalizante transnacional, pautado, dentre outros, pela exigência da liberalização do comércio para a abertura de novos mercados para o capital. Nessa perspectiva, Lessard, Brassard & Lusignan apud BARROSO (2005, p. 732) afirmam que:

O Estado não se retira da educação. Ele adopta um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. Se, por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com actores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do “mercado” educativo.

Barroso (2005), ao discorrer sobre a regulação enquanto modo de coordenação dos sistemas educativos, afirma que a regulação é parte de um processo constitutivo de qualquer sistema, tendo por finalidade primeira a garantia quanto ao equilíbrio, à coerência e à transformação desse mesmo sistema.

O processo de regulação compreende, não só, a produção de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re) ajustamento da diversidade de acções dos actores em função dessas mesmas regras. [...] - A regulação do sistema educativo não é um processo único, automático e previsível, mas sim um processo compósito que resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo directo da aplicação de uma regra sobre acção dos “regulados”. - Embora no quadro do sistema público de ensino o Estado constitua uma fonte essencial de regulação, ele não é a única, nem por vezes a mais decisiva nos resultados finais obtidos (BARROSO, 2005, p. 733-734).

Barroso (2005), afirma que, atualmente, assistimos a uma profunda alteração na concepção e aplicação prática da regulação das políticas educativas, dada a sua relação “com a própria concepção, reforma e reestruturação do Estado e da sua administração”. Para ilustrar, menciona um estudo realizado em cinco países da Europa (França, Hungria, Portugal, Bélgica e Inglaterra), inicialmente de forma individualizada e, posteriormente, em uma perspectiva comparada, apresentando um “conjunto de convergências significativas na emergência de novos modos de regulação das políticas educativas, ainda que essas convergências se traduzissem, por vezes, em políticas não totalmente coincidentes ou até, mesmo, divergentes” (p. 735-736). São elas:

- Apesar de diferenças importantes nas características dos seus sistemas escolares e modos de coordenação, os cinco países estudados tiveram, até à década de 80 do século passado, um modelo de regulação das políticas educativas comum. Esse modelo, designado por burocrático-profissional, baseava-se numa “aliança” entre o Estado e os professores, combinado [sic] uma regulação “estatal, burocrática e administrativa” com uma regulação “profissional, corporativa e pedagógica”. [...] - As políticas actuais caracterizam-se por uma oposição a este modelo burocrático-profissional e convergem parcialmente em trajectórias que tendem a impulsionar modelos de governança e de regulação que se podem designar por pós-burocráticos. Estes modelos organizam-se em torno de dois referenciais principais: o do “Estado avaliador” e o do “quase-mercado” (BARROSO, 2005, p. 736-737).

Assim, as principais convergências verificadas e que favorecem a definição de um modelo pós-burocrático de regulação são uma maior autonomia das escolas; diversificação da oferta escolar; promoção da livre escolha da escola; equilíbrio entre centralização/descentralização; e, a implementação da avaliação externa. De acordo com Afonso (2009), as novas regulações oriundas da Reforma do Estado repercutem diretamente na educação, promovendo ou fomentando reformas. Entretanto, analisar e discutir a respeito das reformas educacionais pressupõe:

[...] considerar uma variedade de iniciativas que visam alterações no alcance e na natureza da educação pré-escolar e escolar, passando por mudanças nos conteúdos e currículos [...] uma reforma é geralmente entendida ‘como uma mudança em larga escala, com carácter imperativo para o conjunto do território nacional, implicando opções políticas, a redefinição de finalidades e objectivos educativos, alterações estruturais no sistema a que se aplica (AFONSO, 2009, p. 55).

Para o autor, as reformas educativas estão implicitamente vinculadas a processos de legitimação típicos das sociedades industriais contemporâneas e, por isso, há que se dar atenção não apenas às funções manifestas, mas, especialmente, às latentes. O autor ressalta que essa relação entre a legitimação do modelo de Estado adotado e as reformas educativas pode ser constatada na medida em que se tende a empreender a reforma do ensino como uma forma de desencadear o desenvolvimento e a modernização do país (AFONSO, 2009).

Desse modo, Afonso (2009) afirma, ainda, que, muitos estudos vêm apontando para o fato de que “as reformas não estão necessariamente orientadas para a resolução de problemas do campo educacional, embora essa possa ser a razão apresentada” (p. 56), elas podem estar muito mais vinculadas às crises econômicas, tanto em nível nacional quanto global e, também com crises de legitimação do Estado. O autor destaca que:

[...] as reformas educativas são também entendidas como tentativas de resolução dos dilemas que o Estado moderno enfrenta, devido, nomeadamente, a uma acentuada e crescente *crise fiscal* que, ao tender a ser mais duradoura ou permanente, contribui para tornar mais evidentes os problemas normais do Estado face às exigências contraditórias decorrentes dos processos de *acumulação* e de *legitimação* (AFONSO, 2009, p. 58).

Apple (2005) aponta que “a estranha combinação de mercantilização, por um lado, e centralização do controle, por outro”, não está acontecendo apenas no espaço da educação e, além disso, destaca que “trata-se de um fenómeno mundial (p. 30). Para ele, em um contexto de crise e de redução da legitimidade do Estado, a reestruturação da educação com a implementação de um currículo nacional e de uma avaliação também de caráter nacional e o desenvolvimento de “processos de trabalho estandardizados e competitivos” passam uma visão de que o Estado esteja preocupado com a elevação dos índices educacionais. Porém, para o autor, essas mudanças na educação e a fundação de normas e padrões educacionais acabam por favorecer condições para a viabilização de políticas de privatização e de mercantilização da educação (p. 33).

Segundo Montañó (2002), a retórica neoliberal, lançando mão, inclusive, de formas de pensamento pós-moderno, pós-marxista e outros, insiste em referir-se ao “esgotamento do Estado-Nação” e/ou à “falência do Estado-Providência”, justificando, assim, a deserção do Estado em relação a determinadas funções sociais, bem como a sua minimização no concernente aos “gastos sociais”.

Para este autor, o argumento neoliberal utiliza-se da crise capitalista para justificar a pretensa insustentabilidade do Estado-providência, desconsiderando a crescente desigualdade na distribuição de riquezas e os recordes na lucratividade das empresas e do capital financeiro. Adicionalmente, há uma tendência em considerar a denominada “crise fiscal do Estado” como resultado de um maior gasto e menor arrecadação, sem referir-se, contudo, aos gastos estatais com pagamento de juros elevados e com Bancos em situação de falência ou, mesmo, com o financiamento pelo Estado para empresas privadas, etc.

O autor citado denuncia que, ao satanizar o Estado-providência como “burocrático”, “paternalista” e em “crise de governança”, considerando “paternalista” apenas a assistência e a garantia de direitos sociais, e não o constante socorro e financiamento ao capital, justifica-se a Reforma do Estado - a partir do ajuste fiscal e da redução de investimentos e da intervenção social estatal - e o incentivo às ações do denominado “terceiro setor”, o qual vem se ampliando no contexto do projeto neoliberal, paralelamente à redução do gasto social do Estado e sua desobrigação quanto ao financiamento das políticas sociais,

numa nítida perda de direitos conquistados. No âmbito desse processo, segundo Dourado (2002):

[...] a inserção do país na lógica neoliberal, como coadjuvante no processo de globalização em curso, sintonizado às premissas de liberalização econômica, desregulação financeira, alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista e, fundamentalmente, na intensificação dos processos de privatização da esfera pública, tem sido apresentada pelos setores dirigentes como um claro indicador de modernização do até então Estado patrimonial. A perspectiva neoliberal é, nesse contexto, ideologicamente difundida apenas como reformulação da gestão do desenvolvimento capitalista, na qual a desigualdade é aceita como norma, e o desemprego, como contingência necessária ao desenvolvimento do capital (p. 237).

Além disso, cabe destacar que o projeto neoliberal, desenvolvido sob a lógica do capital financeiro internacional, o qual vem orientando todas as reformas estatais¹⁸ nos diferentes países do mundo, tem como características principais a redução dos investimentos sociais e da intervenção social estatal, trazendo alterações significativas nos fundamentos e postulados constitucionais para a Seguridade Social (Previdência, Saúde e Assistência Social), para a Educação, dentre outros (MONTAÑO, 2002).

Trata-se da constituição de um tripé neoliberal de intervenção social composto por: 1) uma política social estatal concentrada no assistencialismo e na saúde, focalizada no atendimento da população mais carente, e de forma precária e municipalizada; 2) ações filantrópico-solidárias do “terceiro setor” focadas no atendimento assistemático, de natureza filantrópica e voltadas para a população mais vulnerável; e, 3) intervenção empresarial, constituída pela venda de serviços sociais à população que possui recursos para adquiri-los, tais como serviços previdenciários, de saúde ou educação (MONTAÑO, p. 2002).

De acordo com Sader (1997), este processo indica claramente a mercantilização dos direitos sociais, com a retração do Estado de direito, e não a sua defesa. Trata-se de uma instrumentalização dos direitos pela lógica economicista, num processo que leva à alteração da relação Estado-cidadão, tendo em vista que a perspectiva deixa de ser a de garantia de direitos, passando a ser a de atendimento a clientes, como consumidores de serviços prestados pelo terceiro setor ou pelo mercado.

Isso não apenas modifica substancialmente a função do Estado, como também fundamenta novas relações na sociedade. Essas mudanças se vinculam, em última instância, à

¹⁸ Montaña (2002) prefere chamar as reformas estatais realizadas sob a égide do projeto neoliberal de (contra-) reformas estatais, em função do retrocesso e das perdas dos direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores, através de suas entidades sindicais e movimentos sociais organizados, etc..

reestruturação produtiva e à ideia do mercado competitivo, valorizando a relação entre Estado e mercado e a dinâmica entre poder público e privado (SANTOS, 2000), na tentativa de naturalização da eficiência do setor privado na oferta de serviços, cabendo ao Estado somente a sua regulação.

Contudo, Barroso (2005) insiste que no atual contexto da crise do Estado Providência, é fundamental que se reafirme o aspecto público da escola pública, e não que se lance mão do mercado – ou do quase-mercado – como “alternativa para a regulação e provisão do serviço público educativo”. Isso por que:

Por um lado, falta ao mercado (entre outras coisas) a sensibilidade social que permita atender aos que, pelas mais diversas razões, exigem mais tempo, mais dinheiro e melhores recursos para obterem o sucesso educativo a que têm direito. Por outro, o Estado social não pode estar limitado (como querem os defensores de políticas neoliberais neste domínio) a cumprir as funções de “carro-vassoura” dos excluídos que o mercado enjeita (por questões de rentabilidade e eficácia). E, aqui, o recurso à metáfora do “carro-vassoura” justifica-se plenamente se nos recordarmos que esta designação é dada, nas corridas de ciclismo, ao carro que vai na cauda do pelotão para recolher os ciclistas que são obrigados a desistir, por não conseguirem acompanhar o andamento dos outros corredores (BARROSO, 2005, 746).

Desse modo, Barroso (2005) destaca alguns princípios e valores fundamentais para o reforço à dimensão pública da escola pública, frente à “vulgata neoliberal” de que o serviço público constitui a origem dos males da educação e que a privatização seja a única saída, quais sejam: “a universalidade do acesso, a igualdade de oportunidades e a continuidade dos percursos escolares”, sendo que, “em muitos casos, estes princípios não tiveram correspondência nas políticas, nas formas de organização, no currículo e nos métodos pedagógicos, em que assenta a escola de massas, ao longo da sua evolução histórica”. O autor denuncia o caráter supostamente “neutro” da lógica de mercado na educação, a qual, muitas vezes, interfere nas políticas educativas, agindo na contra mão de um processo de construção de fato coletiva, capaz de proporcionar “condições de igualdade e justiça social, a todos os cidadãos [...] com o fim de compatibilizar o desejável respeito pela diversidade e individualidade dos cidadãos”, valorizando a educação pública enquanto um instrumento essencial do processo (p. 745-746).

No que diz respeito às políticas públicas em geral e às educativas em particular, portanto, a partir da década de 1990, com a Reforma do Estado brasileiro, verifica-se a reorientação do papel do Estado, que assume crescentemente a função de Estado “regulador” e “avaliador”, em detrimento da função de Estado “provedor” ou “educador”, no que tange às

políticas sociais, tais como a educação, saúde, segurança social, dentre outros. Seu papel foi reformado na perspectiva de torná-lo mais gerencial e flexível e menos burocratizado, por meio da adoção de métodos, técnicas e recursos tradicionalmente utilizados pelo empresariado, para suprimento de suas demandas (AFONSO, 2001).

Nessa perspectiva, segundo Afonso (2001), a discussão referente ao Estado-Regulador enfatiza o fato de que este abandona o papel de “produtor de bens e serviços para se transformar, sobretudo em regulador do processo de mercado” (p. 25). Esta nova função do Estado traz subjacente o princípio do “Estado avaliador”, assumindo, por incumbência, atribuições voltadas para a regulação e a avaliação, por exemplo, das Instituições educacionais, tanto de natureza pública como privada.

Assim é que, segundo Oliveira (2000), no âmbito da gestão da educação pública, buscou-se realizar um planejamento pautado por objetivos e metas, valorizando aspectos como a descentralização e a desconcentração de recursos, a participações dos pais, parcerias com entidades da sociedade civil, criação de sistemas de avaliação educacional, dentre outros. Nesse sentido, Carnoy e Castro (1997) destacam que o recurso à descentralização constitui uma das ferramentas centrais das reformas educacionais, na América Latina e Caribe, com vistas ao atingimento de pelo menos três objetivos centrais, quais sejam: I - diminuição de custos do governo central para com a educação; II - indução de uma política educacional destinada à organização de modos mais eficazes de aproveitamento escolar, incorrendo, em decorrência, em um processo de orientação para a concorrência; e, 3) tentativa de reduzir as discrepâncias no concernente à qualidade de ensino oferecido em contextos diversificados, com um discurso focado na educação voltada para a equidade.

Contudo, transcorrido cerca de duas décadas do início das reformas educacionais instituídas após a década de 1990, o que se verifica é que apenas o primeiro dos três objetivos acima delineados foi atingido, dado que as reformas educacionais e sua vertente voltada para a lógica da racionalidade financeira recomendada por organismos multilaterais como o Banco Mundial, implementada pelo governo FHC, mas continuada pelo governo Lula, com predominância da estratégia relacionada à política de fundos, trouxe prejuízos para o financiamento da educação, incentivando-se a entrada de recursos de origem local e privado, como formas alternativas de financiamento (CARNOY; CASTRO, 1997, p. 17).

Em relação à qualidade da educação, cabe ressaltar, conforme preconizado por Dourado & Oliveira (2009), que trata-se de um conceito historicamente constituído, o qual segue metamorfoseando-se “no tempo e no espaço”, de modo que o atingimento de tal conceito depende das “demandas e exigências sociais de um dado processo histórico”. Assim,

“tal perspectiva implica compreender que embates e visões de mundo se apresentam no cenário atual de reforma do Estado, de rediscussão dos marcos da educação – como direito social e como mercadoria –, entre outros”. Desse modo, o autor propõe que se identifique e questione, no contexto das políticas internacionais, “quais são os compromissos assumidos pelos diferentes países na área da educação, como tais compromissos se configuram em políticas, programas e ações educacionais e como eles se materializam no cotidiano escolar”. E reitera que mister se faz “problematizar a ênfase dada à *teoria do capital humano*, sobretudo pelo Banco Mundial, identificando o papel reservado à educação, bem como as diferentes feições assumidas por ela no que concerne à escola de qualidade (p. 203-204).

A partir das reformas educacionais instituídas na América Latina, de acordo com Carnoy e Castro (1997), houve uma ampliação significativa do número de alunos matriculados, uma vez que uma das premissas postas pela política de descentralização definia o recebimento dos recursos financeiros pela escola e/ou município¹⁹ com base no número de estudantes devidamente matriculados. Porém, com a ampliação do número de alunos matriculados e a diminuição dos recursos da esfera federal, os municípios foram forçados a buscar fontes alternativas de recursos, captando-os junto à comunidade e ao empresariado local, o que, segundo esses autores, ao mencionar o caso chileno como exemplo, funcionou em curto prazo, havendo uma retração em relação a essa fonte alternativa de recursos em médio prazo.

Ao analisar a realidade brasileira, na qual a oferta de escolarização se efetiva pela via da colaboração entre os diferentes entes federados (a União, os estados e os municípios), Dourado & Oliveira (2009) afirma que há uma complexidade maior no que tange ao “estabelecimento de parâmetros de qualidade em um cenário desigual e combinado que caracteriza a educação brasileira”, dado que cada ente federado possui “sistemas educativos próprios”, além do que o Estado nacional, historicamente, fundou suas ações por meio do “intermédio do binômio descentralização e desconcentração das ações educativas”, o que veio a fortalecer um contexto “fortemente marcado por desigualdades regionais, estaduais, municipais e locais e por uma grande quantidade de redes e normas nem sempre articuladas” (p. 204).

Ao analisar a questão referente à descentralização e à autonomia oferecida à escola, no âmbito das atuais políticas educacionais, Zibas (1997) afirma que:

¹⁹ Segundo Carnoy e Castro (1997), em alguns países latino-americanos e caribenhos, a descentralização atingiu de forma mais direta e específica a escola, enquanto que, em outros, os municípios é que constituíram o alvo principal.

[...] a autonomia administrativa, financeira e pedagógica da unidade escolar, preconizada pelos organismos internacionais (...), baseia-se no pressuposto de que, com tal nível de descentralização, se estabeleceria, nas escolas públicas, um cenário muito próximo àquele da iniciativa privada, em que objetivos próprios e recompensas por produtividade representam, em tese, o motor do dinamismo do setor (ZIBAS, 1997, p. 67).

Nessa mesma perspectiva, Carnoy e Castro (1997) analisam, ainda, que a política de descentralização e o discurso da autonomia que a acompanha, não produzem melhorias, por si mesmos, na qualidade do ensino e no desempenho e aprendizagem dos alunos. Corroborando esse pensamento, Popkewitz (1997) afirma que o que “ocorre é uma descentralização da direção, enquanto, ao mesmo tempo, há uma centralização das estratégias e da epistemologia” (p. 176). Desse modo, segundo o autor:

Por um lado, a descentralização pretende tornar a escola mais responsiva às exigências da nação; deve criar um mecanismo mais eficiente para a implementação de um mandato determinado pelo Estado. Ao mesmo tempo, é enfatizada a flexibilidade, a individualidade e o pensamento crítico, mas posicionados dentro da ecologia do raciocínio instrumental e do individualismo possessivo. A discussão de padrões universais justapostos contra a determinação local de estratégias pressupõe definições centralizadas (POPKEWITZ, 1997, p. 176).

Nesse contexto, a avaliação emerge, especialmente a partir da década de 1990, como um elemento central no processo de reorganização, racionalização e apoio às reformas por parte do Estado, na instituição de mecanismos de controle e responsabilização dos atores do processo, com o objetivo de favorecer a reestruturação das políticas públicas educacionais, sob o discurso de promover maior equidade e melhorias na qualidade do ensino.

Desse modo, o Governo Federal iniciou um processo de reorientação dos sistemas nacionais de avaliação da educação, fortemente propagados enquanto estratégias auxiliares ao desenvolvimento de diagnósticos referentes à realidade da educação no Brasil, sendo que a ênfase do Governo “recaiu na avaliação em larga escala, direcionada a verificação do desempenho dos alunos, por meio de provas, sendo seus resultados interpretados como evidência da qualidade de ensino de um dado sistema, de uma dada rede ou escola” (SOUSA, 2009, p. 31).

Portanto, no interior das políticas educacionais instituídas a partir da década de 1990, emergem ou são amplamente fortalecidas as iniciativas de avaliação, apresentadas enquanto responsáveis por um ensino efetivamente de qualidade. No âmbito do processo, o que se verifica é que, equivocadamente, processos de avaliação são reconhecidos por esferas

do governo como ferramentas de gestão, com vistas á viabilização de políticas educacionais consideradas mais eficientes e eficazes, em atendimento às exigências postas pelo contexto da atual configuração do Estado brasileiro, marcado pela sua deserção ou redução de seu papel enquanto ente executor das políticas públicas, em favor do mercado.

1.3 O governo Lula e a educação no contexto do Estado gerenciador e avaliador

O quadro de instabilidade e de incertezas decorrente do ajuste econômico e das consequências do processo de reestruturação econômica e política do Estado brasileiro, com repercussões negativas no que tange às políticas sociais de uma forma geral, dentre outros, levaram à eleição para presidente, em outubro de 2002, de Luiz Inácio Lula da Silva, candidato pelo Partido dos Trabalhadores (PT), o qual foi eleito derrotando José Serra, senador pelo Estado de São Paulo e ex-ministro da saúde no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), empreendedor da Reforma do Estado brasileiro e seus desdobramentos nos diferentes segmentos sociais do Estado.

Para Freitas (2007c), a eleição de Lula para a função de chefe de governo e de chefe de Estado deu origem a uma nova etapa na política brasileira,

[...] do ponto de vista sociológico – pela origem do presidente (retirante nordestino, vítima da seca) e por sua trajetória forjada na luta sindical contra a ditadura militar e as injustiças sociais – e também do ponto de vista político, pela coalizão político-partidária – aliança do PT com o PL – e pela agenda programática com elevada ênfase social. [...] Lula, por ocasião de sua posse, tinha o apoio entusiasta dos movimentos sociais, de parte da classe média e de setores do empresariado. Possuía, naquele momento, toda a legitimidade e força política necessárias para tomar medidas difíceis. Medidas explicitadas no programa de governo do PT. Lula não o fez (p. 1).

Por essa razão, era grande a expectativa em torno do Governo Lula e da esperança de que o mesmo promovesse uma ampla e profunda reestruturação no sistema político, econômico e social brasileiro, sobretudo no que tange ao atendimento das necessidades humanas e sociais, notadamente a educação, saúde, seguridade social, dentre outros, bem como, segundo Paiva (2007), de que o governo fosse capaz de:

[...] enfrentar, sem acanhamento ou tolerância, o projeto conservador dominante em nossa história, fatalmente imobilizador das energias transformadoras e democráticas [...] romper com as modificações restritivas no espaço público da proteção social, sob forte impacto das políticas neoliberais [...] garantir o amplo financiamento público para as políticas sociais, que suplantasse a lógica da restrição orçamentária [...] superar de vez a lógica financista, que subordina as decisões em termos de direitos sociais à disponibilidade de caixa [...] pautar o debate público sobre as propostas de superação da pobreza com o combate da riqueza acumulada privada (p. 02).

Entretanto, segundo Davies (2004), o que ocorreu foi que as políticas do Governo Lula acabaram por priorizar o pagamento dos juros da dívida externa e interna, atendendo aos capitalistas financeiros, de modo que, dada essa prioridade, resultou o “congelamento” ou “redução dos gastos sociais”, assim como no Governo FHC, tendo sido constantemente adotada a estratégia de busca pelo estabelecimento de parcerias com o segmento privado, não somente no que tange ao setor educacional (por meio, por exemplo, da renúncia fiscal), mas em todas as áreas sociais (p. 246). Verifica-se, assim, que o Estado capitalista nunca demonstrou interesse em promover uma educação que de fato venha a favorecer a classe trabalhadora, de modo que conquistá-la constitui tarefa dessa mesma classe.

Embora no plano dos discursos do presidente Lula, a educação tenha recebido atenção especial, seja na explanação de seu plano de governo, seja nos debates ou nas inúmeras promessas feitas à população, nos quais a educação foi considerada como um meio de equalização social e de redução da pobreza e das desigualdades, verifica-se que, com sua vitória nas urnas, contraditoriamente, ela não recebeu investimentos substanciais com vistas ao pleno cumprimento das promessas feitas.

Por outro lado, contudo, segundo Freitas (2007c), o governo de Lula foi eficiente, tendo conseguido, já nos primeiros anos de seu mandato:

[...] aprovar duas reformas estruturais (que FHC não havia conseguido): a Reforma da Previdência e a Reforma Tributária; aprovar, ainda, a Lei de Falência e o projeto das Parcerias Público-Privado (PPP). Conseguiu realizar anualmente o leilão de áreas de exploração de petróleo e o pagamento da dívida externa com muito maior eficiência do que FHC, em detrimento das políticas sociais e dos investimentos para o desenvolvimento do país e sem jamais ter cogitado de fazer uma auditoria daquela dívida. Além disso, aumentou, ainda mais: a dívida interna, que chegou à casa de R\$ 1 trilhão, devido aos juros altos; os lucros dos banqueiros, dos fundos de pensão e dos rentistas e os lucros das empresas privatizadas (telefonia, eletricidade). Ainda, fez opção pelo agronegócio e abandonou a reforma agrária, contribuiu para que o PT, como partido de esquerda, se transformasse num partido neoliberal ou no ‘partido do Lula’ e defendeu a tese de que ‘não há alternativa’ à política econômica neoliberal (p. 67).

Lesbaupin (2006) destaca, assim, que “o novo governo, que se elegeu graças a seu combate firme contra esta política, desde o início abandonou este discurso e aplicou-a decididamente”, valorizando, sobremaneira, uma política segundo a qual os “[...] os investimentos em saúde, em educação fiquem no mínimo permitido pela lei e que os investimentos em habitação, em saneamento básico sejam baixos, porque o fundamental do que o país produz tem de ir para pagamento da dívida” (p. 03). O autor afirma, ainda, que:

[...] as políticas sociais são compensatórias. Como sugere o Banco Mundial, elas não desenvolvem o país, mas impedem sua população pobre de morrer de fome, evitando ao mesmo tempo o risco de convulsão social. Mantêm a aparência de que governo se interessa pelo povo, quando seu interesse real está voltado para o capital financeiro. [...] a política compensatória torna as pessoas mais dependentes da ajuda governamental. Não exige que o governo redirecione suas verbas: ele pode continuar pagando em um ano 157 bilhões de reais em juros e dedicar 7 bilhões ao bolsa-família (chega a 15 bilhões para a rede de proteção social – 10% do que vai para os banqueiros e rentistas) (p. 12).

Grande parte dos problemas situados no âmbito das políticas sociais no governo Lula, incluindo a educação, foi atribuída à denominada “herança maldita” recebida do Governo FHC. Não obstante, segundo Davies (2004) não há como atribuir todos os problemas do Governo Lula, sobretudo os relacionados à questão do financiamento da educação, ao Governo anterior. Isso porque, segundo o autor, as políticas oriundas desse governo vêm promovendo a “intensificação de parcerias com o setor privado em todas as áreas, inclusive na educacional, como a renúncia fiscal e a proposta de fim da gratuidade do ensino superior público” (p. 246), em um claro processo de desregulamentação e de desproteção quanto às políticas sociais.

A expectativa em relação ao Governo de Lula era que o mesmo garantisse o financiamento público necessário à execução das políticas sociais com qualidade, evitando sua subordinação ao âmbito financeiro e privatista do capital, de modo a favorecer um efetivo sistema de atenção às necessidades humanas, sociais, educacionais, culturais, valorizando o protagonismo dos indivíduos e grupos sociais, com vistas a uma sociedade mais justa e igualitária. Segundo Oliveira & Duarte (2005), entretanto, as políticas sociais no Brasil passaram a priorizar o alívio e a contenção da pobreza, por meio de ações focalizadas, para a retirada da situação de miséria aqueles que não possuíam condições mínimas para sobreviver.

A partir do quadro de reformas iniciado nos anos de 1990, levados a efeito também nos anos 2000, no Governo Lula, verificaram-se profundas alterações no modelo de proteção social, com o fortalecimento de um novo padrão de regulação social, fortemente

mercado pela orientação neoliberal, cujas políticas educacionais são notadamente claudicantes, ao associarem uma retórica que valoriza a educação com a diminuição dos recursos a serem investidos na área, aliado ao crescente estímulo e incentivo à expansão da iniciativa privada e de organizações não governamentais (SAVIANI, 2008).

Oliveira & Duarte (2005), ao realizarem uma análise da educação no primeiro mandato do Governo Lula, destacam que o mesmo, em sua plataforma eleitoral, apresentou o documento intitulado “Uma escola do tamanho do Brasil”, contemplando outro cenário para a educação, conforme os anseios do movimento organizado em prol de uma educação pública gratuita e de qualidade. Contudo, em termos de implementação prática, a educação não se constituiu, de fato, no que parecia ser o principal foco de sua proposta de governo para a educação, sobretudo no que diz respeito a fazer valer as “conquistas obtidas na Constituição Federal de 1988, tais como a ampliação do direito à educação pública e gratuita e a adoção do princípio da gestão democrática do ensino público, entre outras” (OLIVEIRA & DUARTE, 2005, p. 294). As autoras reiteram que, no Governo Lula:

[...] assistimos a uma considerável permanência das políticas sociais em geral. No campo educacional, é visível uma continuidade no processo de reformas iniciado pelo ministro Paulo Renato nos oito anos do governo precedente. Nesses dois anos assistimos, ainda, a um esvaziamento do sentido das políticas educacionais que recuperam a noção de integralidade na formação humana, para o que a cobertura ampla e universal é indispensável, ao mesmo tempo em que passa a ser confundida com política social de alívio à pobreza. [...] Confunde-se a política social com as políticas de combate à pobreza, limitando-a a questão da renda, estratificando a pobreza, não centrando o debate no campo das desigualdades sociais, da exploração do trabalho, da distribuição de renda (OLIVEIRA & DUARTE, 2005, p. 295).

É significativo o questionamento feito por Oliveira & Duarte (2005), quando finalizam sua análise referente aos primeiros anos do Governo Lula indagando sobre que luz se pode ver ao fim do túnel, “quando um partido que, historicamente, se organizou em defesa dos interesses dos trabalhadores sucumbe à defesa da informalidade, da restrição de direitos sociais em nome do desenvolvimento econômico possível e inevitável?” (p. 295).

Para Oliveira (2009), “o primeiro mandato do presidente Lula foi marcado, no campo educacional, muito mais por permanências que rupturas em relação ao governo anterior”. Em sua avaliação os “primeiros quatro anos de mandato de Lula podem ser caracterizados, no que se refere à educação básica, pela ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo

anterior”²⁰ (p. 198). Referido Governo assumiu, ainda, a estratégia de desenvolver programas, por meio do estabelecimento de parcerias diretas com os municípios e as escolas, inclusive sem a mediação dos Estados, instituindo uma nova perspectiva de gestão de políticas sociais. Este modelo vem ensejando o envolvimento de instituições como Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), na implementação/execução desses programas, restando ao Estado, assumir a função de gerenciador e avaliador de resultados, dando continuidade, portanto, ao modelo de Governo adotado pelo seu antecessor, FHC.

Constituiu marca do governo Lula, em continuidade ao governo FHC “um modelo de gestão das políticas sociais assentado na descentralização. Esse modelo trouxe consequências consideráveis para a educação [...] na contramão dos direitos e garantias conquistados na Constituição Federal de 1988” (OLIVEIRA, 2009, p. 199), promovendo:

[...] mudança de foco nas políticas educacionais coerentemente com o que ocorria no campo das políticas sociais. A partir de então, a vocação universal na condução de tais políticas afirmada na Constituição Federal de 1988 passa a ser substituída pela noção de priorização aos mais necessitados, a públicos-alvo específicos. O conjunto de reformas implantadas na educação brasileira nesse período resultou na reestruturação do ensino no Brasil nos seus aspectos relativos à organização escolar, à redefinição dos currículos, à avaliação, à gestão e ao seu financiamento. Especialmente na educação básica, as mudanças realizadas redefiniram sua estrutura (OLIVEIRA, 2009, p. 199).

Embora se trate de reformas iniciadas no Governo FHC, as mesmas foram convalidadas no Governo Lula, que as levou a cabo, dando continuidade à trajetória traçada anteriormente, marcada, dentre outros, pela descentralização em âmbito administrativo, financeiro e pedagógico, incorrendo no repasse de responsabilidades para o âmbito local, um dos pontos centrais dessa reforma²¹, juntamente com a valorização da “performatividade”²². A gestão escolar assume, então, um espaço central no contexto da implementação das reformas

²⁰ Segundo Oliveira (2009), apenas no último ano do primeiro mandato do Presidente Lula, “por meio da Emenda Constitucional n. 53, de 19/12/2006, atribuindo nova redação ao parágrafo 5º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em substituição ao Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), considerado a principal fonte de financiamento da educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio) (p. 198-199).

²¹ Nesse sentido, amplas foram as repercussões sobre a gestão escolar, cuja atuação do gestor, juntamente com a comunidade escolar, passou a ser considerado fundamental para o êxito ou fracasso da escola.

²² Princípio de gestão que define “relações puramente funcionais entre Estado e meio ambiente externo e interno, caracteriza uma forma de direção indireta ou a distância que substitui a intervenção e a prescrição pela fixação de objetivos, mecanismos de prestação de contas, *accountability* e comparações” (OLIVEIRA, 2009, p. 201).

educativas, sendo que o Estado tende a se eximir, crescentemente, da função de responsável principal pela execução das políticas educacionais - à medida que os sujeitos da escola são instados a responderem cada vez mais pelo êxito ou pelo fracasso no processo de execução dessas políticas - adotando um papel voltado para a regulação e a avaliação desses processos.

Para a viabilização prática desse modelo, chegou-se a empreender o estilo empresarial nas escolas, com base no estabelecimento de missões e objetivos a serem atingidos, focando na perspectiva do *accountability*. Como suporte, segundo Oliveira (2009), à descentralização das ações de implementação, bem como os “recursos financeiros, autonomia orçamentária, contratos por meio de metas e compromissos a serem atingidos”, foram sendo postas “em prática novas formas de controle e vigilância, de auto verificação, muitas vezes com base na cobrança dos resultados que foram prometidos por meio da fixação de objetivos e metas pelos próprios envolvidos” (p. 202).

Esse quadro de reformas realizadas no Brasil, iniciadas especialmente no governo de FHC, e fortemente criticadas pela base de apoio do Governo Lula - os movimentos sociais - por orientar novas formas de financiamento, de gestão e de avaliação da educação básica, estimulando uma nova regulação fundamentada na política de descentralização, flexibilidade e autonomia local, seguiram uma tendência de nível internacional, cuja política passou a valorizar o atendimento a públicos e segmentos específicos, em detrimento do universal, por meio da “focalização do gasto social nos grupos mais vulneráveis, trazida pelas políticas de ajuste estrutural, o que levou a adoção generalizada, nesses governos, de medidas de alívio à pobreza” (SALAMA e VALIER apud OLIVEIRA, 2009, p. 203).

A crítica a essa lógica da racionalidade técnica como norteadora das políticas sociais foi, segundo autores como Oliveira (2009) Freitas (2007c), Lesbaupin (2006), Davies (2004), dentre outros, aspecto fundamental para a consecução da eleição de Lula. Entretanto, apesar da expectativa de que houvesse uma ruptura em relação a essa lógica, seu governo optou por dar continuidade à mesma, como se pode verificar a seguir, inclusive adotando o mesmo discurso do governo anterior, que valoriza a “inclusão social” em detrimento do “direito universal à educação” (OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Os programas sociais implementados pelo governo Lula no primeiro mandato podem ser considerados em grande parte como assistenciais ou compensatórios. Orientados pela mesma lógica do governo que o antecedeu, muitos programas sociais foram desenvolvidos tendo como público alvo os mais pobres, os miseráveis, os que se encontravam abaixo da linha da pobreza. Um programa social que recebe bastante destaque no governo Lula é o Bolsa-Família, criado por meio do decreto n. 5.209 de 17 de setembro de

2004. A finalidade do Programa é a transferência direta de renda do governo para famílias pobres e em extrema miséria. Tal Programa apresenta-se como reformulação e ampliação do programa Bolsa-Escola, criado no governo de FHC (OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Em relação à educação, esta vem sendo considerada importante ponto de apoio e de distribuição de políticas como o Bolsa-Família, o ProJovem e o Primeiro Emprego (os dois últimos destinados à juventude). Seu papel tem sido de destaque no processo de implementação de programas sociais dirigidos aos mais pobres. Dados os acordos mantidos entre as esferas do governo federal, estados e municípios, referidos programas têm sua execução descentralizada, ao nível local. Portanto:

[...] como política social a educação tem cumprido relevante tarefa na distribuição de renda aos mais pobres que se encontram na condição de assistidos, exercendo muitas vezes importante papel na seleção de públicos atingidos. Esses programas chegam à escola pública como mais uma tarefa a ser desempenhada em meio ao conjunto de exigências apresentado aos docentes. A mesma lógica pode ser observada no que se refere também à política educacional especificamente dita, ou seja, muitos programas chegam às escolas de maneira diferenciada entre elas, como programas especiais, políticas temporárias, sem configurarem-se como políticas regulares (OLIVEIRA, 2009, p. 204).

No Governo Lula, a descentralização da gestão da educação, por meio da instituição de diferentes programas voltados para a educação básica e, também, para a educação superior, implementados através de parcerias com os municípios, vêm orientando um modelo de colaboração que favorece prioritariamente o desenvolvimento da educação básica, conforme ressalta Oliveira (2009, p. 206):

A ideia de que a melhoria da educação básica é compromisso de todos e só se dá com o envolvimento de toda a sociedade é recorrente nas políticas educacionais a partir dos anos 1990. O apelo ao compromisso social para com a melhoria da educação básica é fundado na noção de que a educação é responsabilidade da família e dos indivíduos e que a escola pública necessita do apoio de todos os segmentos para cumprir seu papel de educar. Esse argumento recorrente é bastante retórico no sentido que insiste em um discurso que evoca práticas de envolvimento e responsabilização social – como se estivesse nas mãos de cada indivíduo, em particular, melhorar o mundo, melhorando a educação – quando se sabe que fatores estruturais intra e extraescolares são determinantes do baixo desempenho obtido nos exames de “medição” de qualidade.

Aliado a essa descentralização da gestão da educação e a instituição de diferentes programas voltados para a educação básica, foco das políticas educacionais na atualidade, o

Estado, como mencionado anteriormente, tende a assumir uma postura de deserção em relação à execução dessas políticas, delegando-as às parcerias com os municípios e até mesmo à iniciativa privada. Para manter o controle sobre essas políticas, passou a instituir, crescentemente, as avaliações estandardizadas ou em larga escala que, por sua própria natureza, estão impossibilitados de avaliar as particularidades e as especificidades de cada realidade educacional.

Assim, os fatores estruturais intra e extraescolares, determinantes do desempenho obtido por estudantes e pelas escolas, nos exames de aferição de qualidade, tendem a ser desconsiderados nos processos de medição instituídos pelo “Estado avaliador”, com sérios prejuízos à construção de “uma sociedade livre, justa e solidária”, bem como à garantia dos objetivos preconizados pelo então Ministro da Educação do Governo Lula, quais sejam o de: favorecer o desenvolvimento nacional por meio de ações como: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (OLIVEIRA, 2009, p. 206-207).

Isso porque, segundo o então Ministro Haddad *apud* Oliveira (2009, p. 207):

Não há como construir uma sociedade livre, justa e solidária sem uma educação republicana, pautada pela construção da autonomia, pela inclusão e pelo respeito à diversidade. Só é possível garantir o desenvolvimento nacional, se a educação for alçada à condição de eixo estruturante da ação do Estado de forma a potencializar seus efeitos. Reduzir desigualdades sociais e regionais se traduz na equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade.

Na prática, entretanto, essa perspectiva de escola e de sociedade é posta em cheque à medida que se verifica, em relação à educação, uma “tentativa de resgate de direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal de 1988, adotam-se políticas que estabelecem nexos entre a elevação dos padrões de desempenho educativo e a crescente competitividade internacional”²³ (OLIVEIRA, 2009, p. 208).

Para Oliveira (2009), constata-se que tem havido um apelo à “naturalização de políticas que vinculam as capacidades de escolha e ação individual à transformação institucional, traduzida na ideia do estabelecimento do compromisso de todos com a educação” (p. 208), na perspectiva de responsabilização individualizada no que tange a possíveis baixos desempenhos obtidos no processo educacional. A instituição de “técnicas de

²³ Exemplo disso é a criação do Ideb, e sua valorização mediante os padrões do desempenho educacional dos países da OCDE.

fixação de objetivos e de medição de desempenho, tais como as metas traçadas para 2021/2022 – atingir média 6 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – permite descentralizar ações, comprometer os atores locais, mas permanecer administrando a distância” (p. 208).

Em referência a esse modelo gerenciador e avaliador, Afonso (2009) afirma que importa ao Governo “tentar conciliar o Estado-avaliador - preocupado com a imposição de um currículo nacional comum e com o controle dos resultados (sobretudo acadêmicos) – e a filosofia de mercado educacional”, ressaltando que, “ao nível dos sistemas educativos, em países como os EUA e a Inglaterra, a avaliação foi essencial para a promoção de quase-mercados”, sendo que o foco esteve na “avaliação dos resultados (e produtos) e a consequente desvalorização da avaliação dos processos” (AFONSO, 2009, p. 117-119).

Além disso, verifica-se que as avaliações externas realizadas em larga escala favorecem, ainda, a implementação de um sistema de recompensas e punições, incentivando aos sujeitos do processo uma contínua obsessão em relação à competição e a crescentes melhorias em seu desempenho. O autor citado afirma que:

Designada aqui como *avaliação estandardizada criterial com publicização de resultados*, esta modalidade de avaliação permite evidenciar, melhor que qualquer outra, o já designado “paradoxo do Estado neoliberal”: por um lado, o Estado quer controlar mais de perto os resultados escolares e educacionais (tornando-se assim mais Estado, Estado-avaliador) mas, por outro lado, tem que partilhar esse escrutínio com os pais e outros “clientes” ou “consumidores” (diluindo também por aí algumas fronteiras tradicionais, e tornando-se mais mercado e menos Estado). Produz-se assim um mecanismo de *quase-mercado* em que o Estado, não abrindo mão da imposição de determinados conteúdos e objetivos educacionais (de que a criação de um currículo nacional é apenas um exemplo), permite, ao mesmo tempo, que os resultados/produtos do sistema educativo sejam também controlados pelo mercado (AFONSO, 2009, p. 122).

Afonso (2009) destaca que a expressão “Estado avaliador” significa que o Estado incorporou “um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos *resultados* ou *produtos* dos sistemas educativos” (p. 49). Adicionalmente, Afonso (2009) afirma que “a necessidade da avaliação, por parte do Estado, também é mais visível em momentos em que há incertezas ou dúvidas sobre a recepção ou a consecução de determinadas políticas públicas” (p. 50), de modo que a avaliação pode ser acionada na tentativa de reforçar a sua credibilidade ou na busca de restabelecer o controle central por

parte do Estado. Desse modo, ressalta o autor, verifica-se um retrocesso no que tange à teoria da avaliação, que tinha avançado com base em modelos “anti-positivistas e pluralistas” e, agora, pende para um “novo viés positivista”, com a crescente adoção de indicadores de mensuração. A preocupação extrema com o produto, em detrimento do processo, constitui uma das marcas da avaliação no âmbito do “Estado avaliador”, que passa a adotá-la como um mecanismo de regulação.

Na contramão desse modelo de avaliação estandardizada apontado por Afonso (2009), e utilizado no Governo Lula, defendemos, a exemplo de Freitas (2011), a importância de que os princípios norteadores dos processos de avaliação sejam elaborados e conhecidos por todos os sujeitos envolvidos, de forma a obter a maior adesão possível. Para o autor, a avaliação educacional necessita ser pautada por uma ampla reflexão coletiva, superando-se a perspectiva de verificação de resultados pontuais, como os oferecidos pelas avaliações centralizadas.

Nenhuma das ações de avaliação deve conduzir a “ranqueamentos” ou à classificação de escolas ou profissionais e muito menos deve conduzir à premiação ou punição. Os dados são produzidos nos vários níveis com o objetivo de serem usados pelos interessados na geração de processos de reflexão local e melhoria da escola. Rejeita-se a idéia de uma avaliação cujos dados são direcionados apenas para alimentar os órgãos centrais sem que sejam utilizados por aqueles que conduzem o dia-a-dia da atividade pedagógica. Como princípio geral, as ações de avaliação dentro ou fora da sala de aula não se destinam a punir ou a classificar, mas sim a promover [...] Trata-se de um processo que deve combinar auto-avaliação, avaliação por pares e também um olhar externo (FREITAS, 2011, p. 80).

Esta complexa questão da crescente importância e centralidade que as avaliações externas e de larga escala vêm assumindo no contexto das políticas educacionais do Brasil, iniciada no governo FHC, mas valorizadas e ampliadas no governo Lula, sob influência das políticas públicas liberais, supervalorizando a estratégia de medir o desempenho dos alunos em detrimento de uma avaliação e de uma educação focada na perspectiva da qualidade social²⁴, será retomada no Capítulo III. Antes disso, contudo, consideramos fundamental analisar as políticas públicas para o ensino médio no Brasil, as quais, em última instância, ensejaram a criação do Enem, no bojo das reformas instituídas no período pós-LDBEN 9.394/96, portanto, no contexto dos Governos de FHC e de Lula, tema do Capítulo a seguir.

²⁴ Segundo Dourado (2011, p. 134), qualidade social relacionada à educação “implica garantir a promoção e a atualização histórico-cultural em termos de formação sólida, crítica, criativa, ética e solidária, em sintonia com as políticas públicas de inclusão, de resgate social e do mundo do trabalho”.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO MÉDIO NO BRASIL: foco nas reformas do período pós-LDBEN 9.394/1996

A educação tem duas funções principais numa sociedade capitalista: a produção das qualificações necessárias ao funcionamento da economia, e a formação de quadros e a elaboração de métodos para um controle político (MÉSZÁROS, 1987, p. 273)

Para que possamos promover uma análise quanto às reformas implementadas no ensino médio a partir da aprovação da LDBEN 9.394/1996, inclusive no que se refere à instituição do Enem enquanto avaliação externa de larga escala amplamente valorizada no âmbito dessa etapa de ensino, consideramos da maior relevância, preliminarmente, situar e compreender os objetivos, a identidade e as finalidades desse nível de ensino, que, na atualidade, possui o peso e a relevância de constituir a etapa final da educação básica. Posteriormente, procederemos à análise da legislação que nos últimos anos vêm orientando o ensino médio no Brasil, tais como: as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, em 1998, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o documento de “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil”, implementado em 2008, o Programa Ensino Médio Inovador - ProEMI, de 2009, as Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, definidas por meio da Resolução Nº 02, de 30/01/2012, além do Plano Nacional de Educação - 2011-2020, que ainda encontra-se em tramitação no Congresso.

É importante destacar que, historicamente, o ensino fundamental e a educação superior tiveram seus propósitos e finalidades muito bem definidos no corpo das legislações educacionais brasileiras, diferentemente do ensino médio que, somente a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 passou a ser compreendido como etapa da educação básica, conforme os Artigos 35 e 36 da referida Lei, não se encontrando superado o histórico dualismo entre seu caráter propedêutico ou profissionalizante. Os desafios, portanto, são muitos, de modo que, tão ou mais importante que expandir a oferta do ensino médio, urge que o mesmo seja instituído de forma comprometida com as diversificadas necessidades socioculturais da população brasileira.

A questão relativa à importância da definição de uma identidade para o ensino médio no Brasil se impõe de forma incisiva em função desse nível de ensino, historicamente, ter sido colocado em um segundo plano no que diz respeito à sua construção e estruturação. A

busca pela superação da tradicional divisão social no ensino médio - inclusive a proposta pela LDBEN 9.394/1996 e pelos Decretos, Pareceres, Resoluções, Planos e Programas que a sucederam - por meio de uma reorganização curricular e da escola, tem se mostrado ainda bastante incipiente não proporcionando as condições necessárias para uma escola capaz de superar as desigualdades educacionais e socioeconômicas nos termos preconizados por Gramsci (1995).

Assim, no que tange à sua constituição e função social, o ensino médio vem sofrendo alterações significativas nas últimas décadas – o que será explorado a seguir – em decorrência, dentre outros, da Reforma do Estado e do contexto de influência do liberalismo no contexto das políticas públicas educacionais, cuja consequência maior consistiu na constituição do “Estado avaliador”, marcado, no âmbito específico de atuação da educação, pela centralidade das avaliações externas, pela desresponsabilização do Estado e pela crescente responsabilização da escola e dos profissionais da educação, com repercussões sobre o trabalho docente.

2.1 A função social do ensino médio no Brasil: sua identidade, objetivos e finalidades

O ensino médio, bastante complexo e considerado o “nó” da educação²⁵ (CARNEIRO, 2012), foi sendo reconfigurado, assim como toda a Educação Básica, ao longo do processo de desenvolvimento da educação no Brasil, de modo a atender às exigências de formação postas pelo sistema capitalista de produção. Nessa perspectiva, Kuenzer (2000) destaca que “[...] a história do Ensino Médio no Brasil revela as dificuldades típicas de um nível de ensino que, por ser intermediário, precisa dar respostas à ambiguidade gerada pela necessidade de ser ao mesmo tempo, terminal e propedêutico”. Assim, mesmo “tendo na dualidade estrutural a sua categoria fundante, as diversas concepções que vão se sucedendo ao longo do tempo, refletem a correlação de funções dominantes em cada época, a partir da etapa de desenvolvimento das forças produtivas (2000, p.13).

Segundo Frigotto, Ciavatta, Ramos (2005), é importante assegurar ao ensino médio um modelo que garanta identidade unitária e integral para esta etapa da educação

²⁵ Segundo Abramovay (2003, p. 27), enquanto o ensino fundamental é compreendido como um espaço no qual o aluno deve apreender conhecimentos universais básicos e necessários e o ensino superior, não obstante todos os seus problemas, desfruta de um “certo consenso” em relação à sua identidade, o ensino médio no Brasil, ao contrário, “carece de tal marca”, configurando-se enquanto um espaço de difícil equacionamento.

básica, ao contrário de uma escola que se limite a interesses imediatos, pragmáticos e utilitários, voltados apenas para o atendimento às demandas do mercado. Para tal, é fundamental a articulação entre trabalho, ciência e cultura, na perspectiva de uma educação para a emancipação humana. Segundo os autores:

[...] a expectativa social mais ampla é de que se possa avançar na afirmação da educação básica (fundamental e média) unitária, politécnica e, portanto, não dualista, que articule cultura, conhecimento, tecnologia e trabalho como *direito de todos* e condição da cidadania e da democracia efetivas. [...] Como lembrava Gramsci, na década de 1920: uma formação que permita o domínio das técnicas, as leis científicas e a serviço de quem e de quantos está a ciência e a técnica. Trata-se de uma formação humana que rompe com as dicotomias geral e específico, político e técnico ou educação básica e técnica, heranças de uma concepção fragmentaria e positivista da realidade humana (FRIGOTTO, CIAVATTA, RAMOS, 2005, p. 74).

Desse modo, verifica-se que muitos são os desafios, já que, tão urgente quanto a expansão do ensino médio, é a sua reestruturação de modo comprometido com as efetivas demandas da população brasileira. Afinal, de acordo com Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), a realidade social no Brasil, historicamente, tem se mostrado bastante complicada, com a maioria dos jovens não concluindo o ensino médio ou o fazendo por meio de cursos supletivos ou noturnos, portanto, de forma precária, haja vista que é grande o contingente de jovens que necessitam trabalhar muito cedo.

O ensino médio, para que atenda às suas finalidades sociais, deve pautar-se por um projeto pedagógico que compreenda as demandas apresentadas por um público bastante diversificado, social e economicamente, sem, com isso, comprometer o conceito de escola unitária, esta entendida, segundo Gramsci (1978), como uma escola desinteressada do trabalho, despreocupada em satisfazer interesses utilitários imediatos, coincidindo com a escola do trabalho ou profissional apenas por fundamentar seu processo de ensino-aprendizagem na aplicação direta e objetiva da ciência e da tecnologia em processos produtivos. Entretanto, este projeto de escola torna-se inviável de ser aplicado no âmbito da sociedade capitalista, uma vez que a escola unitária deveria funcionar, segundo o autor, em plena correlação com a vida coletiva:

O advento da escola unitária significa o início de novas relações entre o trabalho intelectual e trabalho industrial não apenas na escola, mas em toda vida social. O princípio, por isso, refletir-se-á em todos os organismos de cultura, transformando-os e emprestando-lhes um novo conteúdo (GRAMSCI, 1978, p. 125).

Na proposta educacional gramsciana, a escola unitária²⁶ seria voltada para jovens de até os 18 anos (período equivalente ao término do ensino médio), na perspectiva de implementação de uma escola humanista ou de cultura geral. Após, o princípio da cultura e formação desinteressada cederia parcialmente em prol da valorização da cultura imediatamente produtiva, etapa em que a escola adotaria um modelo mais focado na profissionalização, orientado para o ensino das profissões intelectuais, na universidade, ou a academia, destinada ao domínio das profissões práticas.

O modelo de escola voltado aos interesses práticos e imediatistas do mercado se presta à perpetuação das diferenças sociais, em total contraposição a uma escola democrática, na qual os sujeitos teriam uma formação “desinteressada”, não para formar “especialistas”, mas, sim, pessoas capazes de pensar e de dirigir ou de controlar quem dirige, ou seja, uma escola que oferecesse uma cultura geral, de natureza humanista, equilibrando, de modo justo, o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente e o desenvolvimento da capacidade do trabalho intelectual, a qual deve ser assegurada em função de um comprometimento para com a igualdade de direitos, enquanto uma efetiva conquista resultante de um histórico processo do qual a escola participa (GRAMSCI, 1978).

A escola desinteressada e formativa era considerada democrática porque colocava a cada cidadão, ainda que abstratamente, a possibilidade de vir a ser um governante. Assim, Gramsci (1978) insistia que, pelo menos nos níveis básicos, o ensino deveria assumir um caráter desinteressado, de modo a oportunizar que os filhos das classes subalternas tivessem acesso à ciência e à cultura, não de modo enciclopédico, mas, sim, que fossem capazes de auxiliar o homem na interpretação da herança histórica da humanidade, definindo-se diante dela enquanto sujeito.

Para Gramsci, é fundamental a instituição da escola única, com sentido humanista, voltada ao desenvolvimento de uma cultura geral em cada sujeito, inclinada para a efetivação de uma educação para a vida.

A tendência hoje é a de abolir qualquer tipo de “escola desinteressada” (não imediatamente interessada) e “formativa”, ou conservar delas tão-somente um reduzido exemplar destinado a uma pequena elite de senhores e de mulheres que não devem pensar em se preparar para um futuro profissional, bem como a de difundir cada vez mais as escolas profissionais especializadas, nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados. A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria

²⁶ Para Gramsci, a escola unitária deveria corresponder ao período hoje compreendido pelas escolas primárias e médias, reestruturadas não apenas no que concerne ao conteúdo e ao método de ensino, como, também, no que diz respeito à disposição dos vários graus da carreira escolar (GRAMSCI, 1978).

seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre equanimente o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiência de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo (GRAMSCI, 1978, p. 118).

Nessa perspectiva, verifica-se que as críticas de Gramsci continuam bastante atuais, na medida em que levamos em consideração a contraposição entre a formação humana e a educação instrumental/interessada, no processo de construção do homem. Ao trabalhar com o conceito de escola interessada/desinteressada, Gramsci pretende, justamente, denunciar a dualidade existente na educação. Na defesa da escola unitária, o autor afirma que esta deve contribuir para superar as diferenças que dificultam o êxito dos filhos da classe proletária, proporcionando a todos, independente de sua origem social, oportunidade de crescimento e desenvolvimento.

Desse modo, o autor afirma o caráter do trabalho como princípio educativo e tece severas críticas à dualidade que impõe a existência, por um lado, de uma educação interessada cuja formação se dá para a inserção imediata do aluno (oriundo das classes subalternas) no mercado de trabalho e, por outro lado, de uma educação formativa e não imediatamente interessada destinada a um seletivo grupo de alunos oriundos das elites, cuja educação deva ser propedêutica, para o desempenho de atividades jurídico-formais, e não para uma profissionalização imediata.

Um projeto de escola contrário aos princípios da escola unitária nos moldes preconizados por Gramsci (1978, 1995), constitui-se da escola que, para atender especialmente aos interesses do capital, se organizou, segundo autores franceses, em duas redes, secundária e profissional.

Sobre a organização da escola dualista, Baudelot & Establet (1972; 1975) constroem, a partir de suas obras *L'École capitaliste en France* (1972) e *L'École primaire divise... un dossier* (1975), uma *teoria da escola capitalista* na França, sobre a qual Cunha (1980) faz uma leitura e análise para além do contexto específico francês, tendo em vista que “sua essência está presente em todas as formações sociais onde o modo de produção capitalista é dominante” (CUNHA, 1980, p. 08).

Ao desenvolver a teoria da escola dualista, Baudelot & Establet defendem a ideia da existência de duas redes escolares: a Primária profissional (PP), voltada para os aqueles que compõem as classes subalternas e a Secundária Superior (SS), destinada aos filhos da classe dominante.

A escola primária recebe as crianças oriundas de todas as classes sociais e as submete a um tratamento idêntico, mas de um modo tal que elas se dividem em dois grupos, coincidentes, em termos gerais, com as classes sociais de origem. Um grupo é composto das crianças que obtiveram desempenho “normal” e “superior”, prometendo alcançar os graus mais elevados da “escada escolar”, através do ensino secundário e do universitário. Esse grupo é escolarizado na rede Secundário-Superior (SS). O outro grupo é constituído das crianças que mostraram desempenho insuficiente, abaixo do “normal”, “retardando-se” das do seu grupo etário pelas sucessivas reprovações. Essas crianças abandonam a escola logo após a conclusão do curso primário ou são encaminhadas para cursos profissionais onde aprendem ofícios qualificados. Em ambos os casos, o destino dessas crianças não é a formação intelectual pela promoção escolar, mas a formação para integrarem a força de trabalho. Essas crianças são escolarizadas na rede Primário-Profissional (PP) (CUNHA, 1980, p. 18-19).

Essas duas grandes redes, portanto, seriam correspondentes às duas classes fundamentais da sociedade capitalista, a burguesia e o proletariado. Para os autores, na sociedade capitalista não é possível haver uma “escola única”, “unitária”, havendo, portanto, duas escolas, não apenas diferentes, mas, opostas. Assim, segundo os teóricos, considerados crítico-reprodutivistas, a escola acaba servindo para reafirmação da divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual, reforçando a divisão e o antagonismo das classes sociais²⁷.

Para Baudelot & Establet (1972; 1975), apenas ideologicamente, a escola apresenta-se com finalidade única, qual seja a de educar, formar, etc. Pois, não obstante a escola apresentar-se de forma unificada e unificadora e de base educacional comum a todos, independentemente de sua origem ou classe social, conceito fortemente vigente em todas as classes sociais na realidade, isso constitui um:

[...] caráter ilusório, mistificado e mistificador dessas representações da escola [...] só se pode falar da unidade da escola de um ponto de vista determinado: do topo da escola. Para os que se encontram no ensino superior, os estudantes oriundos da burguesia, os graus inferiores do ensino aparecem como uma escada. Para os que se viram obrigados a abandonar a escola após os estudos primários ou após uma escola de ofícios, não há uma escola, mas duas escolas distintas, ou, melhor, duas redes de escolarização (CUNHA, 1980, p. 12-13).

²⁷ Segundo Cunha (1980), os conteúdos desenvolvidos pela Escola Primária Profissional (PP), impregnados pelas noções adquiridas no ensino primário, são extremamente ligados ao concreto, com a prática da repetição de exercícios. Quanto aos conteúdos culturais, os alunos recebem a mesma cultura, porém, de forma degradada e empobrecida, o que confere à ideologia SS o caráter dominante. Já os conteúdos desenvolvidos pela Escola Secundária Superior (SS) consistem em uma preparação para o ensino superior, preservando fortemente a abstração. Em relação aos conteúdos culturais, os alunos têm acesso à cultura própria da classe dominante, preparando os futuros agentes intérpretes dessa ideologia.

Saviani (2007) critica Baudelot & Establet, dado que, para esses autores, “a educação escolar é unicamente um instrumento da burguesia na luta contra o proletariado. Em nenhum momento admitem que a escola possa ser um instrumento do proletariado na luta contra a burguesia” (p. 69). A crítica de Saviani está baseada também no fato dos autores franceses desconsiderarem a natureza contraditória e dialética do processo educacional. O citado autor afirma também que, na lógica dos “críticos-reprodutivistas” a escola, ao invés de constituir um “instrumento de equalização social”, constitui um “fator de marginalização”, ao converter os trabalhadores em marginais, não somente “por referência à cultura burguesa, mas também em reação ao próprio movimento proletário, buscando arrancar do seio desse movimento (colocar a margem dele) todos aqueles que ingressam no sistema de ensino” (p. 28).

Nessa mesma direção, Gadotti (2006) afirma que “o crescimento das possibilidades de escolarização de todas as classes sociais não mudou a distribuição de probabilidade para alcançar os níveis mais elevados de ensino, de acordo com as diferentes classes sociais” (p. 189). Isso porque, para o autor, “a linguagem desempenha um papel importante na divisão e na discriminação. [...] A escola reforça apenas a linguagem burguesa, a ‘norma culta’, desconsiderando as práticas linguísticas das crianças pobres” (p. 190).

No Brasil, em consonância com a teoria de Baudelot & Establet (1972; 1975), verifica-se que, especialmente no que se refere ao ensino médio, historicamente, a escola reproduziu a dualidade estrutural, estabelecendo políticas educacionais diversificadas para distintas camadas sociais. De uma forma geral, as reformas educacionais implementadas nas últimas décadas para o ensino médio, com foco nas demandas da reestruturação produtiva, não avançaram no sentido de superação das duas redes de ensino distintas - fundamentadas no modo como a sociedade se organiza, expressando, assim, nas políticas educacionais para o ensino médio, as relações contraditórias entre capital e trabalho – e na instituição de uma escola unitária, capaz de favorecer efetivamente uma formação geral (propedêutico) e uma habilitação profissional (profissional).

Para Kuenzer (2002), a escola pública de ensino médio só poderá ser considerada de fato efetiva quando seu projeto pedagógico oferecer as necessárias condições para que os menos favorecidos consigam identificar, compreender e suprir suas necessidades voltadas para uma participação efetiva na produção científica, tecnológica e cultural. Isso possibilitará a superação de restrita profissionalização à qual significativa parcela da população esteve condenada em função de sua situação econômica desprivilegiada.

Em sua função social, portanto, o ensino médio só será suficientemente eficiente se for capaz de articular ciência, trabalho e tecnologia, por meio de um projeto político-pedagógico capaz de permitir o enfrentamento dessas limitações. Assim, Kuenzer (2002) problematiza que um ensino médio meramente propedêutico atende exclusivamente àqueles indivíduos privilegiados que, somente após uma formação em nível superior, se voltarão para o exercício profissional, atuando em funções técnico-científicas mais intelectualizadas e complexas, que demandam inúmeras competências, e defende que:

Elaborar e disponibilizar aos jovens que vivem do trabalho a nova síntese entre o geral e o particular, entre o lógico e o histórico, entre a teoria e a prática, entre o conhecimento, o trabalho e a cultura é a **nova finalidade do Ensino Médio Público: ser geral sem ser genérico e relacionar-se ao trabalho sem ser estritamente profissionalizante** (KUENZER, 2002, p. 43-44, grifos meus).

Em relação a esse nível de ensino, porém, muitos são os desafios postos quanto ao pleno exercício de sua função social, especialmente, ao considerarmos a necessidade de se alcançar a universalização de um ensino médio efetivamente voltado para o atendimento das múltiplas determinações socioculturais, pedagógicas e político-econômicas, na perspectiva de assegurar um ensino comprometido com estudantes das classes sociais mais desfavorecidas, na perspectiva de uma educação que atenda plenamente aqueles que vivem do trabalho. Nessa perspectiva, Kuenzer (2002) defende que o ensino médio deverá estruturar sua proposta político-pedagógica pautada por alguns princípios fundamentais, além do referente à “Universalização”, abordado anteriormente, quais sejam: - Unidade de orientação; - Diversificação de modalidades; - Integração entre ciência, trabalho e cultura; - Identidade; - Autonomia; e, - Avaliação.

A Unidade de orientação pauta-se, segundo Kuenzer (2002), pela premissa de que o ensino médio, como última etapa da Educação Básica, deve favorecer a todos uma formação geral que os habilite à participação, de forma ética e com autonomia intelectual, da vida social e produtiva, comportando, portanto, em seus currículos, os princípios científicos gerais, as habilidades tecnológicas básicas, as formas de linguagem das diferentes atividades sociais e produtivas e as categorias de análise que favoreçam uma visão histórico-crítica da sociedade em geral e da atuação do homem enquanto sujeito histórico, proporcionando a todos os estudantes o acesso aos mesmos conhecimentos, independentemente de sua origem social, visando a formação para uma atuação efetiva “na produção, no consumo, na cultura e na

política” (p. 45). Isso, contudo, sem omitir as diferenças de classe, as quais orientam diferentes necessidades quanto às formas de aquisição do conhecimento,

[...] uma vez que os menos favorecidos necessitam de mais numerosas e diversificadas mediações para se apropriar de conhecimentos e desenvolver capacidades que os filhos da burguesia desenvolvem naturalmente em face de suas experiências de classe (KUENZER, 2002, p. 46).

A Diversificação de modalidades caracteriza-se pela importância de, sem desconsiderar a base nacional comum e as diretrizes curriculares nacionais, bem como as legislações estaduais vigentes, oferecer alternativas de modalidades e de programas de formação de nível médio capazes de atender à heterogeneidade de seu público-alvo, dadas as diferenças e desigualdades existentes, assim como as próprias especificidades regionais. Desse modo, o Projeto Político-Pedagógico das escolas deve contemplar, a partir de um diagnóstico e análise da realidade, com efetiva participação da comunidade, alternativas de modalidades que possam incluir a todos, na tentativa de superar a histórica exclusão da classe trabalhadora desse nível de ensino.

A autora ressalta que, “para os que vivem do trabalho, a escola pública de qualidade é a única alternativa para a apropriação do conhecimento, tendo em vista a cada vez mais difícil construção da dignidade humana”. Dessa forma, acredita que a diversificação de modalidades “deverá instrumentalizar o aluno para exercer atividades produtivas” e para resolver problemas de seu cotidiano (KUENZER, 2002, p. 47). Adicionalmente, ratifica que:

[...] a diversidade jamais será compreendida enquanto fragmentação ou dualidade, mas exatamente como superação dessa característica que tem acompanhado a constituição do Ensino Médio ao longo da história, responsável por atribuir a uns o conhecimento da ciência e a outros, o do trabalho. [...] essa afirmação não encerra uma crença ingênua em um pretenso poder compensatório da escola, mas no reconhecimento da sua função enquanto espaço que atua sistematizadamente sobre os processos de formação humana, o que faz a partir de uma finalidade, ou seja, de uma utopia (KUENZER, 2002, p. 49).

Relativamente à questão da “integração entre ciência, trabalho e cultura”, tem-se como pressuposto básico da formação em nível médio que a escola não pode, sob qualquer justificativa, privilegiar uma abordagem de natureza meramente propedêutica, ou, por outro lado, desconsiderá-la, investindo em uma formação pragmática focada estritamente na apreensão de métodos e técnicas para o trabalho.

A autonomia, como um dos princípios fundamentais para o desenvolvimento da educação em nível Médio, consiste no estímulo a que as escolas se libertem da camisa de força que é a padronização burocrática, elaborando e instituindo projetos pedagógicos próprios que valorizem a diversidade de alunos e professores, sem desconsiderar, entretanto, as Diretrizes existentes, as quais oferecem orientações gerais em nível nacional, devendo, obrigatoriamente, ser seguidas.

No contexto dessa autonomia oferecida às instituições de ensino médio, a LDBEN 9.394/96 define que é atribuição de cada escola elaborar e implementar a sua proposta pedagógica, contemplando as expectativas de formação da comunidade escolar, envolvendo a todos nesse processo, inclusive na avaliação constante de sua proposta, “de modo a construir e sustentar o compromisso de todos com a aprendizagem e com o melhor uso possível dos recursos humanos, financeiros e materiais, a partir da utopia da construção de uma sociedade verdadeiramente democrática” (KUENZER, 2002, p. 52).

Porém, a autora ressalta que a autonomia da escola não deve significar a desresponsabilização do Estado para com seu compromisso de financiamento da educação, pois se cabe à escola a responsabilidade na proposição e execução de um projeto político-pedagógico voltado efetivamente para o atendimento de toda a comunidade escolar, é papel irrefutável do Estado oferecer as condições necessárias para a sua viabilização, com a qualidade e o compromisso social a ser assumido com a educação pública nos estabelecimentos oficiais.

A Avaliação enquanto um dos princípios fundamentais do ensino médio, parte da premissa de que “o caráter público da educação determina a necessidade de permanente prestação de contas ao Sistema Público de Educação e pela escola”. Nesse sentido, o processo de avaliação se desdobra em “avaliação das políticas e ações do governo na área de Educação e a avaliação do projeto político-pedagógico”, com a finalidade de prestar contas à sociedade, além de oferecer subsídios para uma crescente aproximação dos reais resultados alcançados em relação às metas pretendidas, por meio de uma maior otimização na utilização dos recursos disponíveis (KUENZER, 2002, p. 53).

Para Kuenzer, constitui função social do ensino médio, oferecer uma formação voltada para um novo tipo de trabalhador que, simultaneamente, possa “ser político e produtivo, atuando intelectualmente e pensando praticamente; um trabalhador crítico, criativo e autônomo intelectual e eticamente, capaz de acompanhar as mudanças e educar-se permanentemente”. Este projeto de formação demanda, necessariamente, uma base científico-tecnológica e sócio-histórica que “integre os conhecimentos científicos que fundamentam os

processos sociais e produtivos contemporâneos, as formas tecnológicas, as formas de comunicação, e os conhecimentos sócio-históricos”, na perspectiva da indissociabilidade entre a educação geral e a formação para o trabalho, afinal, “toda educação é educação para o trabalho, que não se confundirá com formação profissional *stricto sensu*” (KUENZER, 2002, p. 50).

Por fim, ressaltamos que o ensino médio vem sofrendo grandes alterações nas últimas décadas – o que será explorado a partir do tópico a seguir – em consequência do contexto de influência das políticas liberais sobre a educação e da constituição do “Estado avaliador”, marcado, dentre outros, pela desresponsabilização do Estado e pela crescente responsabilização da escola e dos profissionais da educação, os quais passaram a ser cada vez mais imputados no que diz respeito aos resultados das avaliações externas realizadas em larga escala e às questões educacionais de uma forma geral, na perspectiva do *accountability*, com repercussões sobre o trabalho docente, o que será discutido com maior aprofundamento a partir do Capítulo 4.

2.2 O ensino médio no contexto da legislação brasileira

Especialmente a partir da década de 1990, muitas foram as reformas implementadas no ensino médio com a finalidade de inserir o país no contexto globalizante de padrões e normas internacionais, iniciando com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDBEN Nº 9.394/96 e, posteriormente, dando prosseguimento com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, em 1998, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o documento de “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil”, implementado em 2008, o Programa Ensino Médio Inovador - ProEMI, datado de 2009, as Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, definidas por meio da Resolução Nº 02, de 30/01/2012, além do Plano Nacional de Educação - 2011-2020, que ainda encontra-se em tramitação no Congresso.

Desse modo, é possível afirmar que o ensino médio no Brasil ganhou uma nova configuração após a promulgação da Lei nº 9.394/1996, em função de sua incorporação à última etapa da Educação Básica, além da progressiva extensão da sua obrigatoriedade e gratuidade. Isso possibilitou um reordenamento do ensino médio, alterando seu caráter de “apêndice” do ensino superior e atribuindo-lhe o *status* de parte obrigatória da formação dos

jovens e adultos. Com isso, tentou-se – embora, como veremos a seguir, ao analisarmos os dados da pesquisa de campo, não se tenha conseguido em sua plenitude – corrigir um problema histórico do ensino médio brasileiro, qual seja o da sua diversidade de natureza, dado que, tradicionalmente, ele assumiu ora características de formação profissional, ora de formação geral e, ainda, de portal de ingresso ao ensino superior.

O Ensino Médio tem sido por um tempo longo demais a “terra de ninguém”. Sem uma função claramente definida como a dos outros dois níveis, tem uma característica de afunilamento. Nele fica clara a seletividade histórica da educação brasileira. [...] A realidade do Ensino Médio, ao invés de ser uma ponte a ligar dois níveis de escolaridade, tem sido um precipício, uma garganta que engole muitos jovens brasileiros (FELIPPE, 2000, p. 56).

Portanto, ao se efetuar um “balanço” das políticas que, desde a implementação da LDBEN, vêm reestruturando o ensino médio, verifica-se que foram muitas as modificações na legislação, as quais nem sempre se refletiram em mudanças concretas na prática cotidiana dessa etapa de ensino, marcado por avanços e retrocessos no que diz respeito à implementação das políticas a ele direcionadas. Ainda hoje, não obstante os debates e discussões travados acerca da identidade a ser assumida pela última etapa da educação básica, o ensino médio permanece alvo de imprecisões quanto aos objetivos e finalidades a que se destina.

Mas, para compreender as reformas recentemente sofridas pela educação básica e, em seu interior, as implicações decorrentes para o ensino médio, é importante reconhecer que as reformas educacionais implementadas a partir dos anos 1990 estão imbuídas da mesma racionalidade da Reforma do Estado, com uma nova orientação para a gestão das políticas públicas e sociais, pautada, dentre outros, pela defesa da focalização das políticas públicas às populações mais vulneráveis.

Sob essa lógica, a reforma da educação básica pôs em prática esse modelo, priorizando, inclusive por meio de políticas de planejamento e financiamento²⁸, o atendimento na escola dos indivíduos de 7 a 14 anos²⁹, o que ocasionou diversas consequências para o ensino médio, no que tange aos seus objetivos, financiamento e gestão, alterando, assim, o seu currículo. Nessa perspectiva, os desafios postos atualmente para com o ensino médio têm sido

²⁸ Como o Plano Nacional de Educação – PNE (Lei 10.172/2001) e o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef, criado pela Lei 9.424/96.

²⁹ Atualmente, o Projeto de Lei (PL) nº 4.306/12, tramita no Congresso Nacional, com vistas a tornar obrigatória a gratuidade da educação básica, desde a pré-escola até os 17 anos, o que vem sendo analisado como prioridade na Câmara dos Deputados. De acordo com os defensores do texto, atualmente o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê acesso universal unicamente ao ensino fundamental.

objeto de diversificados estudos e pesquisas, especialmente a partir das estratégias de focalização que priorizam o Ensino Fundamental, apresentando-o como obrigatório, gerando consequências para o ensino médio com a ampliação de seu número de concluintes, visto que o mesmo se torna cada vez mais demandado.

O art. 206 da Constituição Federal de 1988 determina que o ensino no Brasil seja desenvolvido com base no princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, além de assegurar a garantia de um padrão de qualidade como um dos princípios do ensino.

O art. 208, por sua vez, estabelece como dever do Estado, em relação à educação, a garantia do ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, e compromete o Estado com a “progressiva extensão da obrigatoriedade e da gratuidade ao Ensino Médio”. Embora a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996³⁰, tenha eliminado a menção à obrigatoriedade, as diretrizes democratizantes da legislação não foram modificadas.

A LDBEN 9.394/96, instituída oito anos mais tarde, avançou ao estabelecer que a educação escolar fosse composta pela educação superior e pela educação básica – esta compreendida pela educação infantil (para crianças de até seis anos de idade), ensino fundamental (atualmente, com duração de nove anos) e ensino médio (com duração de três anos, visa à preparação básica para o trabalho e a cidadania, permitindo prosseguimento de estudos) – de modo que a inclusão do ensino médio como etapa da educação básica constitui importante reconhecimento da relevância da expansão e da democratização do acesso a essa etapa de ensino no Brasil.

2.2.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDBEN Nº 9.394/96

Com a promulgação da LDBEN 9.394/96³¹, que passou a compreender o ensino médio enquanto etapa final da Educação Básica, desencadeou-se um conjunto de reformas para essa etapa de ensino. A LDBEN apresenta-o como a finalização de um período de

³⁰ Dentre outras modificações, a Emenda Constitucional nº 14/1996 substituiu a “progressiva extensão da obrigatoriedade” por “progressiva universalização do Ensino Médio gratuito”, alteração esta que, na prática, pode significar a postergação quanto ao oferecimento deste nível de ensino no Brasil.

³¹ Saviani (1999, p. 213), lembrando a frase de Álvaro Vieira Pinto, em referência à LDBEN Nº 4024/61, ao afirmar que se tratava de uma “lei com a qual ou sem a qual tudo continua tal e qual”, e parafraseando-o, afirmou que a atual LDBEN “é uma lei com a qual a educação pode ficar a quem, além ou igual à situação atual”.

escolarização de natureza geral, reconhecendo-o como integrante de uma formação cujo objetivo está voltado para o desenvolvimento do indivíduo, na perspectiva de uma formação geral necessária ao pleno exercício da cidadania, de modo a prepará-lo para progressão no trabalho e nos estudos posteriores (art. 22), tendo como finalidades:

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos; II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

Ainda segundo a LDBEN nº 9.394/96, em seu artigo 36, o currículo do ensino médio considerará as seguintes diretrizes:

I - destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania; II - adotará metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes; III - será incluída uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades da instituição; IV – serão incluídas a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias em todas as séries do Ensino médio (BRASIL, 1996, art. 36).

A educação básica tem por objetivo, conforme o artigo 22 da LDBEN 9.394/96, “desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação indispensável para o exercício da cidadania e **fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores**” (grifos meus). Esta última incumbência deve ser desenvolvida, sobretudo, pelo ensino médio, dado que, entre suas finalidades específicas delineadas no artigo 35, inciso II, incluem-se “a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando”, a serem desempenhadas por meio de um currículo que:

[...] destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania (BRASIL, 1996, art. 35, inciso I).

O estabelecimento dessas finalidades do ensino médio ultrapassa o modelo vigente no Brasil desde a década de 1970, o qual admitia dois percursos no âmbito da formação escolar de nível secundário, que eram: uma formação propedêutica, voltada para o preparo do educando para acessar níveis superiores de ensino, e, uma formação técnico-profissional, integrada ao ensino secundário e dele indissociada, tanto no que se refere ao percurso formativo, quanto no que diz respeito ao título conferido. Com a LDBEN Nº 9.394/1996, o ensino médio configurou-se enquanto etapa final da educação básica, sendo garantida a possibilidade de integração com a profissionalização, à medida que prevê que “o Ensino Médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas” (LDBEN, art. 36).

Em relação à questão da avaliação, a LDBEN em vigência estabeleceu que a mesma deve ser “contínua e cumulativa”, de modo que os aspectos qualitativos prevaleçam sobre os quantitativos, devendo, ainda, os resultados obtidos ao longo do ano letivo serem mais valorizados do que apenas uma nota final. Nessa perspectiva, para Sousa (1995, p. 62). “impõe-se que seja vivenciada a avaliação da escola, de forma sistemática, para além da avaliação do aluno”. A autora destaca ainda que “essa nova forma de avaliar põe em questão não apenas um projeto educacional, mas uma mudança social. [...] A mudança não é apenas técnica, mas também política” (SOUSA, 2008, p. 01), dado que a avaliação formativa funciona em prol de um modelo de sociedade pautado pela busca da cooperação e da inclusão, em detrimento da competitividade e da exclusão, com vistas à efetivação de uma educação de qualidade.

Entretanto, a LDBEN deixa uma série de lacunas no que tange a muitos aspectos que são de fundamental importância. Por ter pretendido ser tão enxuta, não sem propósito, peca, em muitos aspectos, pela ausência de definições mais explícitas e específicas. Muitas das diretrizes e especificações foram deixadas a encargo do PNE 2001-2010, e acabaram não sendo executadas por problemas de falta de definições também na proposta do executivo para esse Plano.

Exemplo disso é a questão referente aos critérios de acesso ao ensino superior. O Art. 44, em seu inciso II, apresenta o fim da exclusividade do exame vestibular para ingresso no ensino superior, referindo-se a uma classificação por meio de “processo seletivo”, sem especificar, contudo, qual seria o processo. A abolição do vestibular como forma única de ingresso nas universidades, porém, por si só, não determina a democratização na forma do acesso ou, mesmo, que haja efetivas melhorias na qualidade dos cursos superiores. A LDBEN não estabeleceu a forma do processo a ser instituído, ou seja, como seriam avaliados alunos de

diferentes tipos de escolas, nas mais diversas regiões do Brasil, com vistas ao ingresso no ensino superior.

2.2.2 As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

Fundamentando-se na LDBEN 9.394/1996, a partir de 1998 buscou-se modificar a estrutura e organização do ensino médio por meio do Parecer CNE/CEB nº 15/98 e da Resolução CNE/CEB nº 03/98, os quais definem e instituem, respectivamente, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. O Parecer CNE/CEB Nº 15/98, referente às Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio esclarece que:

[...] não é apenas em virtude de seu tamanho e complexidade, nem mesmo dos muitos equívocos educacionais cometidos no passado, que um país, cuja economia concorre em tamanho com o Canadá, apresenta indicadores de cobertura do Ensino Médio inferiores aos da Argentina, Colômbia, Chile, Uruguai, México, Equador e Peru. Esse desequilíbrio se explica também por décadas de crescimento econômico excludente, que aprofundou a fratura social e produziu a pior distribuição de renda do mundo. A esse padrão de crescimento associa-se uma desigualdade educacional que transformou em privilégio o acesso a **um nível de ensino, cuja universalização é hoje considerada estratégica para a competitividade econômica e o exercício da cidadania** (BRASIL, 1998, Parecer nº 15, grifos meus).

Assim, em um contexto de profundas injustiças sociais, compreendemos que o compromisso para com uma preparação de qualidade não deve significar formar unicamente de acordo com as regras da sociedade neoliberal, afinal, esse modelo de sociedade parte da premissa de que o mercado é irrefutável, considerado algo impossível de se alterar, de modo que caberia, então, à educação e ao próprio indivíduo, encaixar-se às suas exigências, ocultando, dessa forma, que é exatamente o mercado o principal responsável pelo grau de exclusão social e também educacional a que se chegou na atualidade. O capitalismo, no qual se insere o mercado de trabalho neoliberal, apresenta uma brutal marca discriminatória, servindo de forma bastante eficiente à desintegração e à exclusão de milhões de pessoas, impondo, de forma unilateral, a crescente exigência por profissionais que apresentem qualidades voltadas para o empreendedorismo, a criatividade e a flexibilidade.

Assim, embora as DCNEM, em seu Art. 1º. se constituírem em um “conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos” voltados à vinculação

da “educação com o mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da cidadania e propiciando preparação básica para o trabalho” (BRASIL, 1998), creditando, assim, à educação básica, a formação de profissionais capazes de interagir em situações novas e em constante mutação, a partir de uma estruturação curricular que atenda as demandas dos indivíduos, da sociedade e do mercado (ARAÚJO, 2001), verifica-se que, na prática, esta premissa engendra uma séria problemática, qual seja a de que qualquer reforma do ensino médio resultará ineficaz caso não seja devidamente acompanhada de políticas públicas e projetos sociais que, efetivamente, apoiem e assegurem o acesso e a permanência dos jovens e adultos trabalhadores no sistema educacional.

Em seus artigos de maior relevância para o presente estudo, as DCNEM definem que:

Art. 10 A base nacional comum dos currículos do Ensino Médio será organizada em áreas de conhecimento, a saber: **I - Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, [...] II - Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias, [...] III - Ciências Humanas e suas Tecnologias.** [...] Art.12. **Não haverá dissociação entre a formação geral e a preparação para o trabalho** nem esta última se confundirá com a formação profissional. [...] Art.13. Estudos concluídos no Ensino Médio, tanto na base nacional comum quanto na parte diversificada, poderão ser aproveitados para a obtenção de uma habilitação profissional, em cursos realizados concomitante ou seqüencialmente, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do tempo mínimo legalmente estabelecido como carga horária para o Ensino Médio (BRASIL, 1998, Resolução nº 03, grifos meus).

Ainda no que tange ao Parecer 15/98, ao abordar a organização do currículo do ensino médio, define que a formação básica a ser implementada pelo ensino médio “realizar-se-á mais pela constituição de competências, habilidades e disposições de conduta do que pela quantidade de informação. Aprender a aprender e a pensar, a relacionar conhecimentos com dados da experiência cotidiana”, isto, sim, é considerado prioritário. Tudo isso objetivando “dar significado ao aprendido e a captar o significado do mundo, a fazer a ponte entre a teoria e a prática, a fundamentar a crítica, a argumentar com base em fatos, a lidar com os sentimentos que a aprendizagem desperta” (BRASIL, 1998, Parecer nº 15, p.26).

Verifica-se, a partir da assertiva acima, que o modelo de competências possui um viés de argumentação em prol de uma formação do indivíduo que o leve a desenvolver habilidades e qualidades pessoais para atendimento às necessidades de resolução de situações rotineiras ou imprevistas. Em relação à articulação teoria-prática, Araújo (2001) argumenta que essa proposição tem a pretensão de possibilitar a formação integral e de competências

gerais de responsabilidade da educação básica, associando-as a outras específicas, necessárias às diferentes ocupações.

Ao explicitar o conceito de competências em seus Artigos 4º e 5º, a Resolução nº 03/98, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, e em plena consonância com as exigências postas pelo Enem, define que:

Art.4º. As propostas pedagógicas das escolas e os currículos constantes dessas propostas incluirão competências básicas, conteúdos e formas de tratamento dos conteúdos, previstas pelas finalidades do Ensino Médio estabelecidas pela lei: I- desenvolvimento da capacidade de aprender e continuar aprendendo, da autonomia intelectual e do pensamento crítico, de modo a ser capaz de prosseguir os estudos e adaptar-se com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento; II- constituição de significados socialmente construídos e reconhecidos como verdadeiros sobre o mundo físico e natural, sobre a realidade social e política; III- compreensão do significado das ciências e das artes e do processo de transformação da sociedade e da cultura, em especial as do Brasil, de modo a possuir as habilidades e competências necessárias ao exercício da cidadania e do trabalho; IV- domínio dos princípios e fundamentos científico-tecnológicos que presidem a produção moderna de bens, serviços e conhecimentos, tanto em seus produtos como em seus processos, de modo a ser capaz de relacionar a teoria com a prática e o desenvolvimento da flexibilidade para novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; V- competência no uso da língua portuguesa, das línguas estrangeiras e outras linguagens contemporâneas como instrumentos de comunicação e como processos de constituição de conhecimento e de exercício de cidadania.

Art.5º. Para cumprir as finalidades do Ensino Médio previstas pela lei, as escolas organizarão seus currículos de modo a: I - ter presente que os conteúdos curriculares não são fins em si mesmos, mas meios básicos para constituir competências cognitivas ou sociais, priorizando-as sobre as informações; II - ter presente que as linguagens são indispensáveis para a constituição de conhecimentos e competências; III - adotar metodologias de ensino diversificadas, que estimulem a reconstrução do conhecimento e mobilizem o raciocínio, a experimentação, a solução de problemas e outras competências cognitivas superiores; IV - reconhecer que as situações de aprendizagem provocam também sentimentos e requerem trabalhar a afetividade do aluno (BRASIL, 1998, Resolução nº. 03).

Fica clara, portanto, por meio da análise dos documentos normativos constantes da reforma educacional no ensino médio, instaurada a partir da década de 1990, especialmente do Parecer nº 15/98, a importância da noção das competências para o atingimento de uma formação considerada eficiente, de qualidade e adequada ao novo contexto do mundo do trabalho. Fundamentada na lógica das competências³², as DCNEM de 1998 buscam a

³² A noção de competências é polissêmica, de modo que é possível a ela atribuir um conjunto de definições, porém, uma das definições mais utilizadas, se refere à “competência” enquanto um conjunto de conhecimentos,

configuração de um modelo de educação plenamente articulado à nova ordem econômica e de mercado, visando promover o desenvolvimento humano para a competitividade do país, em atendimento às exigências postas pelo mercado de trabalho e a sociedade.

Não obstante as pressões atualmente existentes em prol da utilização da “noção de competência” em oposição aos “saberes no âmbito das escolas”, com repercussões sobre “os discursos das políticas educacionais e das práticas formativas, não se pode assegurar que tal paradigma venha se colocar de forma definitiva ou que se possa decretar a inocuidade das noções com as quais ele disputa espaço” (ARAÚJO, 2001, p. 187-188).

De uma forma geral, a introdução da lógica da noção de competências no Brasil, em detrimento do conceito de “saber/qualificação”, se apresenta no sistema educacional por meio da implementação de leis, resoluções, decretos e pareceres emitidos pelo MEC, ou seja, pela via dos documentos oficiais o Estado institucionaliza a noção de competência. Porém, ao discutir a lógica da noção de competência apresentada nos documentos normativos das reformas educacionais, Oliveira (2002) afirma que a diversidade de significados atribuídos ao termo pode confundir os sujeitos escolares e gerar distorções.

Igualmente, Araujo (2001) afirma haver “falta de consenso sobre a noção de competência e sobre os seus diferentes usos, o que faz revelar a força desta noção, que se mantém elástica, oferecendo várias possibilidades de utilização”. Para o autor, ao se refletir sobre um conjunto de ideias e práticas que vem dando contornos à denominada Pedagogia das Competências³³, é possível inferir que a “utilização e a adesão a tais propostas podem estar se dando de forma a-crítica” (p. 10). Assim:

[...] Podemos apontar como novidades associadas à emergência da noção de competência, tal como ela vem sendo configurada no debate contemporâneo na sociologia do trabalho, os seguintes aspectos: a ideia de uma capacidade efetiva em oposição à ideia de capacidade potencial, o entendimento das capacidades profissionais em movimento e não mais fixadas em um posto de trabalho, a sua focalização no indivíduo e a sua associação a capacidades humanas amplas antes desvalorizadas e desestimuladas nos ambientes produtivos (ARAÚJO, 2001, p. 11),

qualidades, capacidades e aptidões que habilitam o sujeito para a discussão, a consulta, a decisão de tudo o que concerne a um ofício, supondo conhecimentos teóricos fundamentados, acompanhados das qualidades e da capacidade que permitem executar as decisões sugeridas (TANGUY & ROPÉ, 1997).

³³ Segundo Ramos (2001), ao ser aplicada ao contexto do trabalho, a noção de competências torna-se plural, buscando designar os conteúdos particulares de cada função em uma organização de trabalho. A transferência desses conteúdos para o processo de formação, focada nas competências que se pretende desenvolver nos educandos, é que dá origem à denominada “pedagogia das competências”.

O Parecer 15/98 determina, ainda, que é indispensável que haja mecanismos de avaliação dos resultados para verificar “se os pontos de chegada estão sendo comuns”, ressaltando que a referência são as competências de natureza geral, as quais devem ser apreendidas por todos os alunos. Adicionalmente, destaca o Saeb e o Enem como mecanismos a serem operados pelo MEC, cujos **“sistemas de estatísticas e indicadores educacionais constituem importantes mecanismos para promover a eficiência e a igualdade”** (BRASIL, 1998, Parecer nº 15, p. 30, grifos meus).

Os resultados das avaliações, de acordo com o Parecer do CNE, deveriam “permitir às escolas, com o apoio das demais instâncias dos sistemas de ensino, avaliar seus processos, verificar suas debilidades e qualidades, e planejar a melhoria do processo educativo, além de “permitir aos organismos responsáveis pela política educacional desenvolver mecanismos de compensação que superem gradativamente as desigualdades educacionais”. Porém, o Parecer acrescenta a necessidade de uma forma de controle e responsabilização - *accountability* - no que se refere aos processos educacionais, de modo que cada pessoa ou instituição possa ser instada a prestar contas em função dos resultados que produz aos seus “financiadores, usuários ou clientes”. E ressalta que “os sistemas de avaliação de resultados e de indicadores educacionais” só cumprirão efetivamente suas funções se as “informações por eles produzidas – resultados de provas de rendimento, estatísticas e outras – forem públicas, no sentido de serem apropriadas pelos interessados, dos membros da comunidade escolar à opinião pública em geral” (BRASIL, 1998).

Valendo-se de uma suposta autonomia dos sistemas e dos estabelecimentos de ensino, bem como da existência de um “espaço de decisão privativo” da escola e do professor em sala de aula, o Parecer 15/98, vem, de certa forma, responsabilizando a ambos, quanto à ação pedagógica, destacando que, no âmbito da escola, “a autonomia deve refletir o compromisso da proposta pedagógica com a aprendizagem dos alunos pelo uso equânime do tempo, do espaço físico, das instalações e equipamentos, dos recursos financeiros, didáticos e humanos” e, na sala de aula a autonomia se refere, “além da capacidade didática do professor, seu compromisso e, por que não dizer, cumplicidade com os alunos, que fazem do trabalho cotidiano de ensinar um permanente voto de confiança na capacidade de todos para aprender” (BRASIL, 1998).

Considerando o exposto, e sem ignorar que as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (1998) constituem a expressão máxima da reforma no ensino de nível médio no Brasil a partir da década de 1990, é possível verificar que o discurso presente no referido documento apresenta muitas ambiguidades, as quais podemos atribuir à tentativa de

sua legitimação diante de diferentes grupos sociais. Referida proposta curricular sugere a homogeneidade cultural e um forte controle sobre a educação, fundamentada em princípios mercadológicos, na perspectiva das políticas neoliberais, desconsiderando a organização curricular enquanto política cultural, focando quase que exclusivamente nas exigências do mercado de trabalho globalizado. Sobre essa questão, Bourdieu (1998) é enfático ao afirmar que:

A educação, fundamentada nas competências, é a cumplicidade entre escola e o Estado promove um “jogo” capaz de tirar desse mesmo Estado a responsabilidade da desordem estrutural, originária das políticas implantadas. O mundo do trabalho individualizado e competitivo, precisa garantir, oficialmente, as competências que a sociedade tem exigido. [...] Esse pressuposto ratifica o princípio básico econômico do Estado Neoliberal, que é o reforço à individualidade (p. 139-141).

Esse reforço à individualidade é algo bastante presente no processo de reformulação curricular do ensino médio no Brasil, tendo a denominada noção de competências como fundamento e pressuposto básico. Vale ressaltar que é nesse mesmo ano (1998), que é criado o Enem, pelo MEC, com a proposta de analisar e avaliar as competências e habilidades fundamentais dos alunos do ensino médio, com vistas à sua “inserção social” e o “exercício da cidadania”, alterando o foco dos conhecimentos disciplinares para as grandes áreas de conhecimento (MEC, 2009). Destacamos, assim, que o Enem é fruto de um contexto da reforma do ensino médio, definido na LDBEN de 1996, acarretando consideráveis modificações em sua estrutura, conforme é possível verificar a partir da análise da legislação vigente, referente ao ensino médio no Brasil.

A década de 1990, no Brasil e na América Latina, foi marcada pela emergência de sistemas de avaliação. No Brasil as iniciativas se voltaram para consolidação do Saeb e a criação do Enade e do Enem, dentre outros. O Enem, objeto do presente estudo, fundamenta-se em uma matriz de competências desenvolvida com o propósito de alterar a situação de isolamento entre as disciplinas do ensino médio, na perspectiva de estimular a “colaboração, complementaridade e integração entre os conteúdos das diversas áreas do conhecimento presentes nas propostas curriculares das escolas brasileiras de ensino fundamental e médio” (BRASIL, MEC/SEMTEC, 1999).

A matriz de competências do Enem adota como premissas básicas para sua implementação os conceitos de “competência” e de “habilidades”, alinhados aos conteúdos a serem trabalhados no ensino médio, conceitos esses que são apresentados no Documento Básico do Enem, conforme segue:

Competências são as modalidades estruturais da inteligência, ou melhor, ações e operações que utilizamos para estabelecer relações com e entre objetos, situações, fenômenos e pessoas que desejamos conhecer. As habilidades decorrem das competências adquiridas e referem-se ao plano imediato do ‘saber fazer’. Através das ações e operações, as habilidades aperfeiçoam-se e articulam-se, possibilitando nova reorganização das competências (BRASIL, MEC/Inep, 1999a, p. 08).

Segundo Ramos (2002), a opção pelo ensino por competências denota a valorização do conhecimento tecnológico tácito, experiencial, prático, em substituição a um conhecimento teórico-conceitual; a descontextualização e o até mesmo o descomprometimento político-social; e, a aceitação quanto ao determinismo tecnológico. Assim, se referindo ao campo da educação profissional, o que constatamos que serve também para o ensino médio no contexto atual, a autora afirma haver uma tensão traduzida na questão da qualificação *versus* noção de competências, onde a primeira se pauta pela priorização da aprendizagem pelas vias formais de escolaridade e, a segunda, nos conhecimentos verificáveis na experiência concreta e na situação prática do trabalho³⁴.

Essa problemática, verificada nos documentos básicos normativos do Enem que, como dito anteriormente, se fundamentam na perspectiva da formação por competências, implicam em relacionar a questão da competência ao capital e ao trabalho, imputando ao próprio aluno o seu êxito ou fracasso no referido exame e também no mercado de trabalho, reiterando um dos princípios máximos do Estado neoliberal, qual seja o do individualismo. Nesse contexto, o trabalho é colocado não enquanto um componente intrínseco à necessidade e à condição humana, mas, sim, como uma questão de competência, de modo que se tornam vencedores os que melhor conseguirem desenvolver suas competências, habilidades e atitudes para uma plena inserção “flexível” em um mercado de trabalho crescentemente competitivo, seletivo e excludente.

A partir de 2010, entretanto, segundo o MEC, verificou-se que, não obstante o conjunto de políticas implementadas a partir da LDBEN 9.394/96, as Diretrizes e os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio aprovados em 1998 e 1999 não teriam propiciado as mudanças requeridas para esse nível de ensino, de modo que se faria necessário, transcorridos mais de 10 anos, a elaboração de novas diretrizes, supostamente mais condizentes e sintonizadas com o atual contexto da educação nacional (MEC, 2012).

³⁴ Fundamentado nessa ideia das competências é que o Enem, desde 2009, vem se prestando à certificação de conclusão do ensino médio a candidatos que, mesmo sem ter cursado o ensino médio, tenham 18 anos ou mais na data de realização do exame e atinjam 400 pontos em cada uma das áreas de conhecimento e o mínimo de 500 na redação, ou seja, a escolarização, nesse caso, é totalmente prescindível.

Essas novas Diretrizes, aprovadas em 30 de janeiro de 2012, por meio da Resolução CNE/CEB 2/2012 e publicadas no Diário Oficial da União em 31 de janeiro de 2012, Seção 1, p. 20, estão fundamentadas na ideia de um ensino médio inovador, pretendendo tornar o currículo do novo ensino médio mais flexível e adaptado ao contexto e realidade dos estudantes, pautado por quatro grandes áreas: trabalho, tecnologia, ciência e cultura. Essas novas diretrizes alteram o ensino médio noturno, onde estão cerca de 40% dos estudantes desse nível de ensino, permitindo que 20% das aulas sejam realizadas por meio da modalidade do ensino a distância e que o curso dure mais do que os três anos atuais (MEC, 2012).

Contudo, a crítica que se faz a essas novas diretrizes curriculares é que elas não propõem alterações significativas no ensino médio no que tange à implementação de um currículo fundamentado na valorização da centralidade do ser humano no processo de desenvolvimento e implementação dos fins da educação de nível médio, objetivando a formação de cidadãos que consigam apreender a realidade e nela atuar enquanto profissionais cuja formação esteja pautada no referencial do trabalho como um princípio educativo. Por terem sido aprovadas em 2012 essas novas diretrizes curriculares ainda estão em fase de viabilização, de modo que não há muitos elementos que favoreçam uma análise mais profunda sobre os seus impactos em relação ao ensino médio e ao Enem, no contexto das atuais políticas educacionais.

2.2.3 O Ensino Médio no Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010

No ano de 2001, a Lei nº 10.172 instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2001-2010, e, em seu diagnóstico referente ao ensino médio, destaca que há um importante desafio a ser enfrentado, qual seja o de expandir esse nível de Ensino, desafio esse considerado como um poderoso fator de formação para a cidadania e de qualificação profissional.

Segundo o referido documento, no Brasil, é extremamente preocupante o reduzido acesso ao ensino médio, que é muito menor que nos demais países latino-americanos em desenvolvimento. De acordo com a Lei nº 10.172/01, “a educação média é particularmente vulnerável à desigualdade social, [...] no Ensino Médio se dá uma disputa permanente entre orientações mais profissionalizantes ou mais acadêmicas, entre objetivos humanistas e

econômicos” (BRASIL, 2001). Além disso, o ensino médio convive, também, com uma elevada seletividade interna, sendo que,

[...] causas externas ao sistema educacional contribuem para que adolescentes e jovens se percam pelos caminhos da escolarização, agravadas por dificuldades da própria organização da escola e do processo ensino-aprendizagem. Os números do abandono e da repetência, apesar da melhoria dos últimos anos, ainda são bastante desfavoráveis (BRASIL, 2001).

No geral, o ensino médio tem se caracterizado como um nível de ensino especial, cuja preocupação maior não é apenas a de se promover a sua expansão, mas, este tem sido o nível de ensino que tem enfrentado grande crise no que se refere à ausência de uma política efetiva a se seguir, o que impacta na definição de seus objetivos e na sua organização. Portanto, uma importante questão que tem sido colocada é a necessidade de se enfrentar a dualidade entre uma orientação de cunho profissionalizante ou mais acadêmica, voltada para objetivos humanistas ou de natureza mais econômica; na busca pela oferta de uma escola média de qualidade, capaz de atender efetivamente a todos.

Nesta perspectiva, como forma de regulação e controle do processo, no que tange à sua expansão, quantitativa e qualitativamente, ficou definido no PNE 2001-2010 que:

[...] **o estabelecimento de um sistema de avaliação, à semelhança do que ocorre com o ensino fundamental, é essencial para o acompanhamento dos resultados do Ensino Médio e correção de seus equívocos.** O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e, mais recentemente, **o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)**, operados pelo MEC, os sistemas de avaliação já existentes em algumas unidades da federação que, certamente, serão criados em outras, e os sistemas estatísticos já disponíveis, **constituem importantes mecanismos para promover a eficiência e a igualdade do Ensino Médio oferecido em todas as regiões do País** (BRASIL, 2001, Lei nº 10.172, grifos meus).

Além disso, segundo o documento, é necessário avaliar o pleno cumprimento dos compromissos assumidos no interior da escola e, para tal, é importante que haja “**mecanismos de prestação de contas que facilitem a ‘responsabilização’ dos envolvidos**”, de modo a instituir “transparência às ações dos gestores, diretores, professores, para que a sociedade em geral e os alunos e suas famílias em particular participem e acompanhem as decisões sobre objetivos, prioridades e uso dos recursos” (BRASIL, 2001, Lei nº 10.172, grifos meus).

Relativamente ao ensino médio regular, o PNE 2001-2010 apresentou, como importante meta a ser atingida, o atendimento, em cinco anos, de 50% da demanda (população

de 15 a 17 anos) existente e, em dez anos, de 100% dessa mesma demanda, além de garantir formação superior a todos os professores e escolas com padrões mínimos de qualidade, também em cinco anos, e a construção de um programa emergencial para formar professores, sobretudo em ciências e matemática (AGUIAR, 2010).

Quanto ao ensino médio na modalidade EJA, o PNE estabeleceu como meta duplicar a capacidade de atendimento em cinco anos e, em dez anos, quadruplicá-la, além de implantar na totalidade das unidades prisionais e em todos os estabelecimentos que cuidam de jovens e adolescentes infratores programas especiais de EJA, em nível fundamental e médio, bem como oferecer a formação profissionalizante (BRASIL, MEC/Inep, 2004).

Contudo, os dados revelam que, diferentemente do que fora definido pelo PNE como meta de expansão do ensino médio para a década 2001-2010, o ritmo de crescimento em termos de matrículas, por exemplo, de 2001 a 2006 foi de apenas 0,5%, configurando-se em um grande problema a ser enfrentado. Sobretudo se avaliarmos que, segundo o IBGE, em 2007, a população brasileira na faixa etária de 15 a 17 anos era de cerca de 10.262 milhões de jovens, contudo, apenas pouco mais de 50% das matrículas no ensino médio eram constituídas por jovens em idade apropriada, dadas as altas taxas de evasão e repetência que marcam esse nível de ensino, acarretando grande distorção na relação série-idade (MEC, 2010).

Segundo o PNE 2001-2010, o ensino médio possui importante papel no âmbito da educação, tanto nos países desenvolvidos quanto nos que buscam superar o subdesenvolvimento. Desse modo, a expansão desse nível de ensino é considerada fundamental para a viabilização da cidadania e de uma boa qualificação profissional. Porém, para Corbucci (2009), o seu crescimento, considerado ainda tímido, somente apresenta algumas oscilações em função das políticas instituídas para o ensino fundamental e, também, da pressão pela formação para o mercado de trabalho.

Krawczyk (2009) ratifica que as distorções existentes no concernente ao acesso e permanência no ensino médio constituem um grave problema de ordem social, visto que os dados de sua pesquisa revelaram que, ao se considerar a população com idade de 15 a 17 anos, entre os 20% mais pobres somente 24,9% estavam matriculados no ensino médio; já entre os 20% mais ricos 76,3% frequentaram o referido nível de ensino. O recorte das desigualdades regionais também é bastante preponderante, pois, considerando-se o mesmo grupo etário, os índices de matrícula no Nordeste e no Sudeste, eram, respectivamente, de 33,1% e 76,3%. Igualmente, o aspecto étnico-racial revelou que apenas 37,4% da juventude negra ingressa no ensino médio; já entre a população branca, esse índice sobe para 58,4%. Considerando-se o binômio zona urbana/zona rural, tem-se mais uma discrepância, que revela

que apenas 27% dos jovens da zona rural frequentavam o ensino médio, em oposição a 52% da área urbana.

Segundo Dourado *et al* (2011, p. 04), o PNE, da forma como foi aprovado, constituiu um processo bastante prejudicial à efetivação de uma educação pública de qualidade, pois, embora a Anped tenha participado diretamente da “construção da proposta de PNE - denominada Proposta da Sociedade Brasileira - por meio de suas reuniões anuais, dos Congressos Nacionais de Educação (Coneds), e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”, sua proposta de PNE foi substituída pela proposta de PNE enviada pelo Executivo Federal (Lei n. 10.172/2001), sendo que:

[...] as duas propostas expressavam projetos educacionais distintos, sobretudo na abrangência das políticas, seu financiamento e gestão. O PNE aprovado, com a incidência de nove vetos presidenciais, em sua maioria, concernentes ao financiamento, não se efetivou como política de Estado e foi secundarizado como política de governo (DOURADO ET AL, 2011, p. 04).

Nessa perspectiva, constata-se, a partir da análise das ações e metas previstas para serem realizadas nos 10 anos de vigência do PNE, que foram muito tímidos os avanços obtidos, não apenas quanto ao ensino médio, mas em relação à consecução de seus objetivos de uma forma geral, em todos os níveis e modalidades de ensino, dado o descumprimento de suas metas tanto pela União, quanto pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais são corresponsáveis pela execução do Plano. Além disso, as imensas desigualdades socioeconômicas do Brasil interferem de forma significativa na exequibilidade de um Plano do porte do PNE, de modo que pensar medidas de natureza apenas administrativa e burocrática é altamente insuficiente para a consecução do atingimento das metas estabelecidas para elevação da escolaridade da população brasileira.

2.2.4 O Ensino Médio no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado oficialmente pelo então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e pelo então Ministro da Educação e Fernando Haddad em 24 de abril de 2007, visando melhorar a educação em todas as suas etapas, no prazo de quinze anos, ou seja, até 2022. Tratou-se de uma solenidade que, congregando muitas autoridades e representantes de diversas associações e de entidades da

sociedade civil, dentre outros, apresentou o PDE como promessa de reversão dos sofríveis índices educacionais brasileiros.

Entretanto, cabe destacar que boa parte das ações previstas no PDE é constituída por programas criados anteriormente ao lançamento do Plano, que foram aglutinados sob o guarda-chuva dessa ação. Sem estar fundamentado por um documento-base³⁵, o PDE congrega um conjunto de aproximadamente 40 ações ao todo, as quais, publicadas na página eletrônica do MEC, vêm apresentando oscilações em relação ao seu número total³⁶.

Algumas dessas medidas foram instituídas por decretos formulados pela Presidência da República. Outras já eram desenvolvidas, e outras ainda foram recentemente formuladas fora do PDE e a ele incorporadas posteriormente. Tais iniciativas não foram anunciadas simultaneamente. Ao contrário, foram sendo disponibilizadas paulatinamente (GRACIANO, 2007, p. 05).

De acordo com Saviani (2009), o PDE mostrou-se bastante ambicioso em suas pretensões, voltando-se especialmente para o enfrentamento da questão relacionada à qualidade do ensino, com foco no “ensino ministrado em todas as escolas de educação básica do país [...] em seus diversos níveis e modalidades” (p. 01). Assim sendo, segundo o autor, o PDE, quando de seu lançamento, acabou por obter uma boa recepção por parte da opinião pública, dados os seus objetivos declarados e, ainda, pela vasta divulgação por meio da imprensa.

Contudo, o MEC recebeu inúmeras críticas por parte de entidades da sociedade civil organizada - tais como a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação Básica (CNTE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), o Centro de Estudos Educação & Sociedade (Cedes) e o Fórum Nacional de Diretores de Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas Brasileiras (Forumdir), dentre outros, que têm participado ativamente, no sentido de dialogar com os órgãos governamentais competentes - por não ter realizado debates públicos por ocasião da formulação do Plano, não tendo sido os profissionais da educação devidamente ouvidos.

³⁵ Os gestores do MEC expuseram o Plano em diferentes locais, para diferentes públicos, sem nunca entregar um documento-base, único, que permitisse conclusões ou análises definitivas (GRACIANO, 2007, p. 05).

³⁶ O PDE, ou melhor, a página eletrônica do MEC que abriga suas ações, foi alterada muitas vezes. O número de ações e medidas variou. Também suas explicações (GRACIANO, 2007, p. 05).

Segundo Dourado (2007, p. 928), “o PDE, que não contou, na sua elaboração, com a participação efetiva de setores organizados da sociedade brasileira, de representantes dos sistemas de ensino e de setores do próprio Ministério”, embora compreenda “grandes e importantes ações direcionadas à educação nacional”, tem como um dos principais problemas o fato de não possuir uma “fundamentação técnico-pedagógica suficiente e carecer de articulação efetiva entre os diferentes programas e ações em desenvolvimento pelo próprio MEC [...] o que resulta na centralização das políticas de organização e gestão da educação básica”. Segundo Dourado:

Trata-se de um cenário ambíguo, no qual um conjunto de programas parece avançar na direção de políticas com caráter inclusivo e democrático, enquanto, de outro lado, prevalece a ênfase gerencial, com forte viés tecnicista e produtivista, que vislumbra nos testes estandardizados a naturalização do cenário desigual em que se dá a educação brasileira (2007, p. 928).

Além disso, a ausência de um documento-base para o PDE foi considerado uma grande fragilidade, além do fato de não terem ficado muito bem explicitadas as responsabilidades pela execução do Plano ou, mesmo, as origens das fontes de recursos para a sua viabilização. O então ministro da educação Fernando Haddad, porém, destacou que “a fluidez que marca a construção do PDE permite constantes e permanentes reformulações, adendos, incorporação de demandas de setores da sociedade civil [...] é uma forma democrática de construção de políticas públicas” (BRASIL, 2007a, p. 01).

Considerado pelo Governo como o PAC³⁷ da educação, o PDE se coloca no cenário nacional enquanto um “marco regulatório” para as alterações a serem efetuadas no contexto da educação nacional, tendo como foco central a educação básica e, como ferramenta de gestão privilegiada para este nível de ensino, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094 de abril de 2007.

Com denominação similar ao “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, tem-se, na atualidade, no bojo da política educacional brasileira, com forte influência, inclusive, sobre o sistema de avaliação nacional, o “Movimento Todos pela

³⁷ O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é um programa do governo federal, lançado em 28 de janeiro de 2007, e engloba um conjunto de políticas econômicas com o objetivo de acelerar o crescimento econômico do Brasil, a partir de investimentos em áreas consideradas estratégicas e prioritárias, tais como a infraestrutura, saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos, dentre outros. O PAC é composto por cinco blocos: 1) Medidas de infraestrutura (habitação, saneamento e transporte em massa); 2) Medidas para estimular crédito e financiamento; 3) Melhoria do marco regulatório na área ambiental; 4) Desoneração tributária; e, 5) Medidas fiscais de longo prazo (Fonte: www.brasil.gov.br).

Educação”³⁸, organização constituída por empresas de atuação nacional e internacional, tais como a Fundação Odebrecht, o grupo Gerdau, grupo Suzano, Banco Bradesco, Itaú, Rede Globo, dentre outras³⁹, se articulou com órgãos públicos voltados para a gestão educacional central e localmente, para a construção do Plano de Metas acima mencionado com ênfase para a criação do Ideb.

Tendo em vista constituir um compromisso – não uma obrigação – a adesão dos diversos entes federados ao Plano de Metas se dá voluntariamente, por meio da assinatura de um termo de adesão, nos moldes destacados pelo Decreto 6.094/2007. Mas, na prática, dificilmente aqueles que não assinarem o termo de compromisso terão acesso à assistência, seja técnica ou financeira, da União para executar projetos que visem à melhoria na educação. Exemplo disso ocorre no contexto das ações voltadas à integração entre o ensino médio e o Ensino Técnico, no âmbito do Programa Brasil Profissionalizado⁴⁰, instituído pelo Decreto n.º 6.302/2007, o qual, em seu artigo 3º explicita que, para obtenção de assistência financeira, os diversos entes federados deveriam ter aderido formalmente ao Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação, de que trata o Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007.

Cabe ressaltar que o Decreto 6.094/2007 consiste em uma “conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL, 2007, Art. 1º), sendo que, “os sistemas municipais e estaduais que aderirem ao Compromisso seguirão 28 diretrizes pautadas em resultados de avaliação de qualidade e de rendimento dos estudantes”⁴¹ (BRASIL, MEC/Inep, 2010). Esta exigência, porém, denota um

³⁸ Fundado em 2006, o “Todos pela Educação” é um movimento da sociedade civil brasileira que tem a missão de contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o país assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade (Fonte: www.todospelaeducacao.org.br).

³⁹ Outra organização que tem ganhado bastante espaço pelo estabelecimento de parcerias com mais de 500 municípios no país é o Instituto Ayrton Senna, com a implantação de seus diversos programas, tais como: Gestão nota 10, Acelera Brasil, Se liga, Educação pelo esporte, Superação jovem, Escola conectada, Circuito campeão e Comunidade conectada, voltados para a otimização da gestão escolar e a crescente valorização da eficiência na aprendizagem.

⁴⁰ Programa destinado à potencialização da oferta de educação profissional integrada ao Ensino Médio nas redes públicas estaduais de ensino, por meio da assistência técnico-financeira pela União, com a destinação de cerca de 900 milhões de reais no período de 2008 até 2011 para o atingimento de oito objetivos, dentre os quais destacamos os voltados mais diretamente para o Ensino Médio: **II** - desenvolver e reestruturar o Ensino Médio, de forma a combinar formação geral, científica e cultural com a formação profissional dos educandos; **IV** - fomentar a expansão da oferta de matrículas no Ensino Médio integrado à educação profissional, pela rede pública de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive na modalidade à distância; **V** - contribuir para a construção de novo modelo para o Ensino Médio fundado na articulação entre formação geral e educação profissional; e, **VI** - incentivar o retorno de jovens e adultos ao sistema escolar e proporcionar a elevação da escolaridade, a construção de novos itinerários formativos e a melhoria da qualidade do Ensino Médio, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos (BRASIL, 2007b).

⁴¹ Dentre as 28 diretrizes que compõem o “Compromisso Todos pela Educação”, destacamos a seguir as que mais se relacionam ao nosso objeto de pesquisa, voltadas mais especificamente para a questão dos resultados de

contrassenso, à medida que a educação pública de qualidade é um direito público subjetivo inerente a todo e qualquer indivíduo, não podendo, assim, a liberação de recursos para a efetivação de determinados programas educacionais estar estritamente vinculada à assinatura de um termo de compromisso.

Dentre as 28 diretrizes apontadas no Decreto 6.094/2007, destacamos aquela referente ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), como ilustração da centralidade que as avaliações vêm assumindo no âmbito das políticas educacionais implementadas na atualidade. O Ideb constitui um indicador de qualidade, com uma escala de notas que varia de 0 a 10, associando dados de aprovação, repetência e evasão ao desempenho do estudante nas avaliações externas, verificados por meio dos resultados da Prova Brasil e do Censo Escolar. “Assim, para que o Ideb de uma escola ou rede cresça é preciso que o aluno aprenda, não repita o ano e frequente a sala de aula” (BRASIL, 2007a, p. 01).

Referido índice é aferido a cada dois anos e visa, em última instância, que o país alcance a meta estabelecida para o ano de 2022, que é a nota 6, equivalente à média mantida pelos países desenvolvidos. Segundo o MEC:

[...] a partir da análise dos indicadores do Ideb, o MEC oferece apoio técnico ou financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. O aporte de recursos se dá a partir de um plano de ações articuladas (PAR), elaborado por uma comissão técnica do ministério e por dirigentes locais (BRASIL, 2008a).

Não obstante o fato de tal índice poder indicar e orientar algumas medidas importantes à busca de melhorias na qualidade da educação e do processo ensino-aprendizagem, ressaltamos que é válida também a preocupação para com o uso que se faz desses resultados alcançados por meio das avaliações, uma vez que, a depender das estratégias utilizadas para a obtenção de tais resultados, pode haver um mascaramento dos dados de instituições escolares, seja por meio da aprovação automática dos estudantes, sem que haja

avaliação de qualidade e de rendimento dos estudantes e, também, de responsabilização docente que são: **I** - estabelecer como foco a aprendizagem, **apontando resultados concretos a atingir**; **II** - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, **aferindo os resultados por exame periódico específico**; **III** - **acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro** da sua frequência e do **seu desempenho em avaliações**, que devem ser realizadas periodicamente; [...] **XIII** - **implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho**; **XV** - dar consequência ao período probatório, **tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local**; **XIV** - **valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho**, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional; [...] **XIX** - **divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**, referido no art. 3º; [...] (BRASIL/INEP, 2010, grifos meus).

aprendizagem correspondente, seja por meio de uma triagem *a priori* dos estudantes que frequentarão determinadas escolas, excluindo-se, em consequência, aqueles considerados menos interessantes (leia-se, produtivos) aos sistemas quantitativos de avaliação.

Afinal, como reconhecido pelo então presidente do Inep, Reynaldo Fernandes (2007), “não se pode descartar a possibilidade de as escolas e/ou redes de ensino adotarem medidas que melhorem o fluxo e piorem o desempenho nos exames padronizados e vice-versa” (p. 8), já que os dados de proficiência e de fluxo são interdependentes, à medida que a melhora ou piora de um deles pode implicar na melhora ou piora do outro. Ou seja, se uma escola vier a promover ações com vistas à redução dos índices de reprovação de seus alunos, sem que essas ações garantam efetivamente a aprendizagem quanto aos conteúdos necessários, conseqüentemente, isso repercutirá sobre o grau de desempenho dos estudantes nos exames estandardizados, e vice-versa.

Portanto, é preocupante e bastante limitado que se pretenda mensurar a qualidade do ensino no Brasil considerando-se somente os fatores voltados para os resultados de desempenho nos exames externos e as taxas de aprovação, desconsiderando, nesse diapasão, questões igualmente ou até mais relevantes para a aferição da qualidade da educação, tais como o aspecto socioeconômico e cultural dos estudantes, a formação e a valorização docente, a infraestrutura da escola e as condições objetivas de trabalho, o modelo de gestão escolar implantado, dentre outros.

Ainda em relação ao PDE, além de ações diretamente voltadas para a educação, o mesmo definiu um conjunto de ações de apoio a serem desenvolvidas com vistas a solucionar alguns problemas sociais que acabam por interferir na Educação, dificultando o processo ensino-aprendizagem com qualidade, tais como o “Transporte Escolar”, o “Luz para todos”, o “Saúde nas escolas”, “Guia de tecnologias Educacionais”, o “EducaCenso”, o “Programa Mais Educação”, a “Coleção Educadores”, o “Programa de Inclusão Digital”. Posteriormente ao seu lançamento, o PDE instituiu mais três ações: o “Conteúdos Educacionais”, a ação “Livre do Analfabetismo” e o “PDE-Escola”, dentre outras a serem desenvolvidas em cooperação, pela União, Estados e Municípios, inclusive algumas voltadas para a educação superior, como o Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB); o FIES-PROUNI; o Programa Incluir, dentre outros⁴².

A prioridade do PDE é a educação básica, que vai da educação infantil ao ensino médio. Embora o PDE não apresente muitas ações inovadoras específicas para o ensino

⁴² Relação completa das ações que constituem o PDE está disponível em www.mec.gov.br.

médio, este acaba sendo contemplado em algumas ações voltadas para a educação básica de uma forma geral, bem como, posteriormente, veio a agregar algumas ações que já existiam no âmbito de atuação do MEC, voltadas para o ensino médio. Dentre as principais ações previstas no PDE voltadas para a educação básica constam: Índice de qualidade (Ideb); Provinha Brasil; Gosto de ler; Brasil Alfabetizado; Piso do magistério; Proinfância; e, Formação. Quanto ao ensino médio, este “foi contemplado com uma ação, ‘Biblioteca na Escola’, que pretende colocar nas bibliotecas das escolas de nível médio obras literárias e universalizar a distribuição de livros didáticos, cobrindo as sete disciplinas que integram o currículo” (SAVIANI, 2009, p. 09).

Um dos reflexos mais relevantes do PDE que atinge o ensino médio se refere à consolidação do processo de avaliação enquanto eixo estruturador das políticas educacionais implementadas, tendo, nesse caso específico, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como seu instrumento. Além disso, são previstas outras importantes ações, a serem executadas no âmbito do PDE, tais como o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed), financiado pelo Banco Mundial, criado em 2003, portanto, anteriormente ao PDE, mas que acabou tendo suas ações englobadas por ele, objetivando “apoiar a promoção da reforma e expansão do Ensino Médio, melhorando sua qualidade e grau de cobertura, alcançando com isso maior equidade, a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país”⁴³ (MEC, 2003); o programa de transferência de recursos financeiros diretamente às escolas; a elaboração dos parâmetros e das diretrizes curriculares nacionais; e, o aprimoramento do programa do livro didático, abrangendo também o nível médio, observadas as preferências do corpo docente.

Com efeito, as ações previstas no PDE deverão, segundo o Ministério da Educação, ser articuladas com o Programa Brasil Profissionalizado, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e os respectivos Planos de Ações Articuladas (PAR)⁴⁴ dos Estados e do Distrito Federal e as metas e objetivos do Plano Nacional de Educação (PNE), de modo a desenvolver uma série de ações no sentido de promover um ensino médio de qualidade para todos os jovens brasileiros, tais como:

⁴³ Segundo informações disponibilizadas pelo MEC, a programação orçamentária para o Promed foi cancelada em 2007, com o lançamento do PDE, o qual veio a incluir ações para o ensino médio. “Dessa forma, foi suspensa a celebração de convênios e a transferência de novos recursos aos Estados no âmbito do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio” (www.mec.gov.br).

⁴⁴ O PAR constitui uma ferramenta de gestão multidimensional, elaborada a partir da utilização do instrumento de avaliação de campo com a participação de especialistas externos, gestores e educadores locais, visando o alcance de metas educacionais, sobretudo por municípios com Ideb considerado baixo. O PAR é elaborado tomando como referência quatro dimensões: a) gestão educacional; b) formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar; c) práticas pedagógicas e avaliação; e, d) infraestrutura física e recursos pedagógicos.

a) Criar a rede nacional de escolas públicas de Ensino Médio com coordenação nacional da SEB/MEC e SETEC/MEC; b) Expandir novas matrículas do Ensino Médio em regime de colaboração entre a união, estados e municípios; c) Promover a reestruturação do modelo pedagógico e do currículo do Ensino Médio; d) Criar um padrão de qualidade da escola de Ensino Médio; e) Criar Escolas Públicas de Ensino Médio Integrado não profissional; f) Criar Escolas de Jovens e Adultos para jovens, maiores de 17 anos, e adultos; f) Melhorar o IDEB do Ensino Médio no Brasil (BRASIL, 2008, p. 15).

Trata-se, segundo o MEC, de oferecer uma nova concepção de ensino médio, voltado para uma formação integral, pautada pela articulação com a ciência, a cultura e o trabalho. Ademais, “considerando a importância das políticas já em andamento para expansão do Ensino Médio integrado a educação profissional técnica de nível médio o programa propõe uma expansão mais ampla do Ensino Médio de formação integral” (BRASIL, 2008, p. 15).

2.2.5 A “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil” e o “Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI)”

Em março de 2008, o Governo Lula, por meio da Portaria nº. 1189 de 05 de dezembro de 2007 e da Portaria nº. 386 de 25 de março de 2008, constituiu grupo de trabalho interministerial com o objetivo de “realizar estudos e formular proposições visando à reestruturação, melhoria e expansão do Ensino Médio” (BRASIL, 2008, p. 01) trazendo à rediscussão os rumos que a etapa final da educação básica no Brasil deveria seguir.

Em julho de 2008, o MEC e a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, em parceria, considerando os resultados dos estudos promovidos pelo Grupo Interministerial, publicou o documento intitulado “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil”, ratificando que esse nível de ensino possui importância estratégica no contexto da educação brasileira, de modo que é urgente que se estabeleça uma política de médio e longo prazo para a sua consolidação, quantitativa e qualitativamente, especialmente a partir “de uma reestruturação do modelo pedagógico desta etapa da educação básica que colabore na superação do dualismo entre o ensino propedêutico e profissional” e, também, “da expansão da oferta de matrículas da rede de escolas médias federais para um patamar entre 10% das matrículas totais” (BRASIL/MEC, 2008, p. 04).

De acordo com o referido documento, relativamente aos desafios postos ao ensino médio no Brasil, tem-se, dentre outros, a necessidade de superação da dualidade histórica na perspectiva de se estabelecer a importância e o significado do ensino médio, “para além de uma mera passagem para o ensino superior ou para a inserção na vida econômico-produtiva” (BRASIL/MEC, 2008, p. 06). Nessa perspectiva, entendemos que a identidade de ensino médio deve compreender a superação do dualismo entre propedêutico e profissional, com vistas a uma identidade unitária para esta etapa da educação básica, para além de interesses pragmáticos e utilitários.

Segundo o documento acima mencionado, relacionado à reestruturação e expansão ensino médio, a qualidade para este nível de ensino passa, necessariamente, pela ampliação dos investimentos e alocação de maiores recursos financeiros, haja vista que “não há como imaginar uma universalização com qualidade do Ensino Médio sem considerar recursos mínimos em torno de R\$ 2.000,00 por aluno/ano”, pois, considerando a existência de “mais de 10 milhões de jovens na faixa de 15 a 17 anos e menos de 5 milhões destes no Ensino Médio e, também mais de 40 milhões de jovens e adultos que não completarão o Ensino Médio nos dá a dimensão do aporte de recursos significativos que serão necessários para a sua universalização” (BRASIL/MEC, 2008, p. 9-10).

Assim, constata-se uma grande dívida do Estado para com a educação de nível médio, de modo que, para sua efetiva universalização, alguns princípios e pressupostos foram anunciados pelo MEC como fundamentais, conforme abaixo:

- Obrigatoriedade do Ensino Médio no Brasil.
- O Ensino Médio – etapa final da educação básica – objetiva a autonomia do educando frente às determinações do mercado de trabalho.
- O processo educativo está centrado nos sujeitos da aprendizagem, sejam jovens ou adultos, respeitadas suas características bio-psicológicas, sócio-culturais e econômicas.
- As condições para o exercício da docência são garantidas pelo fortalecimento da identidade e profissionalidade docente e da centralidade de sua ação no processo educativo.
- A identidade do Ensino Médio, como etapa final da educação básica, deve ser construída com base em uma concepção curricular cujo princípio é a unidade entre trabalho, ciência, cultura e tecnologia.
- O Ensino Médio integrado à educação profissional técnica é atualmente uma das mais importantes políticas públicas, mas parcial para a concretização da identidade do Ensino Médio Brasileiro.
- A União tem como responsabilidade a coordenação nacional das políticas públicas para o Ensino Médio, em regime de colaboração com as unidades federadas (BRASIL/MEC, 2008, p. 10).

Para tal, alguns objetivos estratégicos foram definidos no citado documento, quais sejam:

- Fortalecer a política pública para o Ensino Médio na articulação com o PNE e PDE e a coordenação nacional do MEC. - Consolidar a identidade unitária do Ensino Médio como etapa final da educação básica considerando a diversidade dos sujeitos e, em particular, as questões da profissionalização, da educação no campo e da EJA. - Desenvolver e reestruturar o currículo do Ensino Médio em torno da ciência, da cultura e do trabalho. - Valorizar os profissionais da educação do Ensino Médio. - Priorizar os sujeitos jovens e os adultos estudantes do Ensino Médio. - Melhorar a qualidade do Ensino Médio nas escolas públicas estaduais. - Expandir a oferta do Ensino Médio nas escolas federais em articulação com a rede estadual (BRASIL/MEC, 2008, p. 10-11).

Simultaneamente à publicação do documento “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil”, no mesmo ano, foi elaborado pela Diretoria de Concepções e Orientações Curriculares para Educação Básica, vinculada à Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, o Programa denominado “Ensino Médio Inovador” (ProEMI), instituído pela Portaria do MEC nº 971, de 9 de outubro de 2009, integrando as ações do PDE, enquanto estratégia para induzir a reestruturação e a inovação nos currículos do ensino médio numa “perspectiva abrangente de formação integral”.

O objetivo do ProEMI é apoiar e fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras nas escolas de Ensino Médio, ampliando o tempo dos estudantes na escola e buscando garantir a formação integral com a inserção de atividades que tornem o currículo mais dinâmico, atendendo também as expectativas dos estudantes do Ensino Médio e às demandas da sociedade contemporânea. Os projetos de reestruturação curricular possibilitam o desenvolvimento de atividades integradoras que articulam as dimensões do trabalho, da ciência, da cultura e da tecnologia, contemplando as diversas áreas do conhecimento a partir de 8 macrocampos: Acompanhamento Pedagógico; Iniciação Científica e Pesquisa; Cultura Corporal; Cultura e Artes; Comunicação e uso de Mídias; Cultura Digital; Participação Estudantil e Leitura e Letramento (BRASIL/MEC, 2009).

De natureza voluntária, a adesão ao ProEMI é realizada pelas Secretarias de Educação Estaduais e Distrital, de modo que as escolas de ensino médio receberão apoio técnico e financeiro, via Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE para a construção e o desenvolvimento de seus projetos de reestruturação e inovação curriculares. Assim, o governo acaba lançando dois programas voltados para a implementação de um novo modelo de formação em nível médio, ocasionando algumas controvérsias em relação aos rumos da política educacional para esse nível de ensino e o seu papel na sociedade vigente.

Nessa perspectiva, mais de uma década da implantação da LDBEN, e com a constatação de que não foi possível promover a universalização do ensino médio e nem superar a sua histórica dualidade, contribuindo negativamente para a permanência e a efetiva aprendizagem da maioria de seus estudantes, o MEC apresentou o ProEMI, visando a promoção das seguintes transformações:

- Superação das desigualdades de oportunidades educacionais;
- Universalização do acesso e permanência dos adolescentes de 15 a 17 anos no Ensino Médio;
- Consolidação da identidade desta etapa educacional, considerando a diversidade de sujeitos;
- Oferta de aprendizagem significativa para jovens e adultos, reconhecimento e priorização da interlocução com as culturas juvenis (BRASIL/MEC, 2009, p. 05).

O ProEMI, assim, surge, segundo Ramos (2011a), ao final de 2008, em um contexto de “declarações oficiais de que esse ensino viveria uma ‘crise aguda’ e que ‘as políticas adotadas pelo governo para enfrenta-la não surtiram efeito’”, justificando, desse modo, orientações no sentido da necessidade da definição de uma nova proposta curricular, que compreenda a “diversidade de modelos curriculares”; a “flexibilidade curricular visando ao atendimento da pluralidade de interesses dos estudantes”; a “inclusão de componentes curriculares obrigatórios e variáveis”; a “diversidade de tempos e situações curriculares”; as “atividades de interação com as comunidades”; e a “interdisciplinaridade realizada nas dimensões estruturantes do currículo – trabalho, ciência, tecnologia e cultura” [...] visando a tornar o currículo desse ciclo de ensino mais técnico e voltado a realidade do mercado de trabalho” (p. 778).

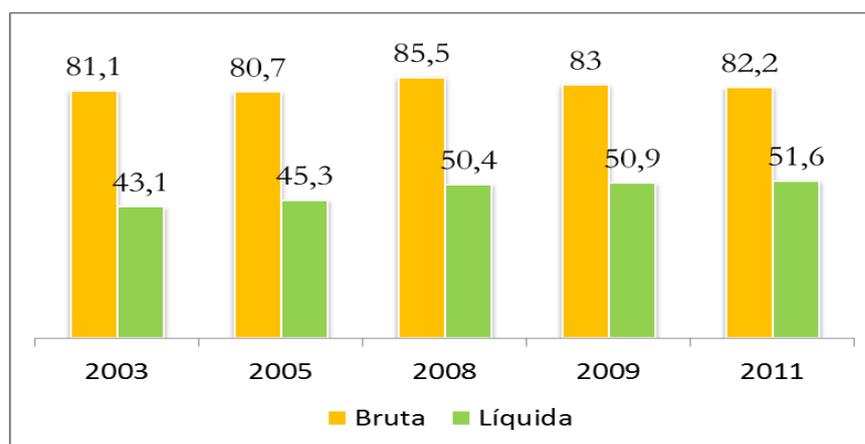
Segundo o diagnóstico apresentado no documento orientador do Programa Ensino Médio Inovador, o Brasil ampliou a oferta do ensino médio significativamente, mas tem ainda 1,8 milhão de jovens de 15 a 17 anos fora da escola; ampliou o acesso, mas não assegurou democraticamente a permanência desses estudantes (BRASIL, 2009). Assim é que o referido Programa se propõe a atingir, até o ano de 2014, o total de 10.000 escolas, por meio da implementação de um currículo dinâmico, flexível e compatível com as demandas da sociedade contemporânea, dado que o diagnóstico do MEC sugere que um dos principais problemas desse nível de ensino seja a sua pouca atratividade em relação aos jovens.

Contudo, sabemos que o número de matrículas no ensino médio possui relação direta com outros fatores de ordem socioeconômica, geográfica e cultural, pois os números revelam grandes disparidades entre os grupos de jovens mais ricos e mais pobres e entre

aqueles que estão situados nas regiões Norte e Nordeste, em contraposição àqueles que estão nas regiões Sul e Sudeste, por exemplo. Há discrepâncias, ainda, entre a população de jovens negros e brancos e, também, entre aqueles que residem no campo e em áreas urbanas (MEC, 2009, p. 05).

O Gráfico a seguir apresenta as taxas de matrícula bruta e líquida⁴⁵, em todo o país, a partir do qual é possível constatar que são bastante críticos, já que a maioria dos jovens que deveria estar no ensino médio (faixa etária de 15 a 17 anos), ainda está no ensino fundamental ou fora da escola. É importante destacar que, de acordo com o PNAD/IBGE (2011), a taxa de escolarização líquida entre os 20% jovens mais ricos é de 77,9%, enquanto que entre os 20% de jovens mais pobres essa taxa é de exíguos 32%, revelando, portanto, uma face cruel das desigualdades sociais e suas repercussões no que tange ao acesso ao ensino médio no Brasil na atualidade.

Gráfico 1: Taxas de matrícula no ensino médio (2003-2011)



Fonte: PNAD/IBGE (2009; 2011).

De acordo com o documento orientador do Programa Ensino Médio Inovador (BRASIL/MEC, 2009), historicamente, a definição da identidade do ensino médio foi alvo de imprecisões, especialmente quanto à polêmica questão do dualismo entre sua natureza propedêutica e/ou profissionalizante.

⁴⁵ A taxa bruta corresponde ao total de matrículas existente em determinado nível/modalidade de ensino, enquanto que a taxa líquida se refere à proporção da população em determinada faixa de idade que frequenta o nível de ensino adequado a ela. No caso do ensino médio, a taxa é obtida pela razão entre o número de jovens entre 15 e 17 anos frequentando o ensino médio e o total de jovens nessa faixa de idade.

[...] As disposições legais sobre o Ensino Médio deixam clara a importância da educação geral como meio de preparar o indivíduo para o trabalho e formar pessoas capacitadas à sua inserção social cidadã, percebendo-se sujeitos de intervenção no seu próprio processo histórico, atentos às transformações da sociedade, compreendendo os fenômenos sociais e científicos que permeiam o seu cotidiano, possibilitando, ainda, a continuação de seus estudos (BRASIL/MEC, 2009, p. 04).

Desse modo, o documento aponta que, após a grande expansão da educação pública, atualmente, as políticas públicas educacionais vêm sendo desenvolvidas no sentido de enfatizar a importância da permanência do aluno na escola e da qualidade dos serviços educacionais oferecidos, priorizando-se aspectos como “condições de funcionamento das escolas, ampliação do financiamento, a formação inicial e continuada dos professores, a condição de carreira e valorização da profissão docente, a qualidade do material didático, a gestão democrática, dentre outros” (BRASIL, 2009, p. 04). Portanto, dentre as principais alterações propostas pelo ProEMI, tem-se:

- a) Carga horária do curso é no mínimo de 3.000 (três mil horas);
- b) Centralidade na leitura enquanto elemento basilar de todas as disciplinas, utilização, elaboração de materiais motivadores e orientação docente voltados para esta prática;
- c) Estímulo às atividades teóricas-práticas apoiadas em laboratórios de ciências, matemática e outros que apoiem processos de aprendizagem nas diferentes áreas do conhecimento;
- d) Fomento de atividades de artes de forma que promovam a ampliação do universo cultural do aluno;
- e) O mínimo de 20% da carga horária total do curso em atividades optativas e disciplinas eletivas a serem escolhidas pelos estudantes;
- f) Atividade docente em dedicação exclusiva a escola;
- g) Projeto Político Pedagógico implementado com participação efetiva da Comunidade Escolar e a organização curricular articulado com os **exames do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Médio** (BRASIL/MEC, 2009, p. 19-20, grifos meus).

Ao analisar o ProEMI, Ramos (2011b) faz uma importante crítica ao Programa, destacando que sua proposta é tentar transformar o ensino médio em algo mais atraente e interessante aos jovens e adultos, mas, acaba por favorecer o distanciamento da classe trabalhadora em relação ao conhecimento científico. A autora, entretanto, reconhece como importante aspecto do ProEMI o fato de se “considerar que as escolas têm uma capacidade de propor organizações curriculares que sejam produto das suas próprias necessidades, construções e debates junto a suas respectivas comunidades”, contudo:

[...] a ideia de inovação do programa não é boa em vários sentidos. Ela tem um pressuposto de que o que é novo é bom – e não é necessariamente assim. A ideia de renovação tem alguns problemas. Não se pode associar necessariamente a novidade a algo bom; pode não ser, principalmente quando o que é novo descarta questões ou experiências tradicionais, consolidadas e importantes. A proposta desse programa surgiu no contexto que foi chamado de “o apagão no Ensino Médio”, devido às baixas notas do Brasil nas avaliações internacionais. O problema da qualidade do Ensino Médio estaria [de acordo com o projeto], na obsolescência dos seus currículos, que não despertariam interesse nos alunos, que, por isso, não se comprometeriam a estudar e não teriam o desempenho adequado (RAMOS, 2011b, p. 01).

Ramos (2011b) ressalta que constitui falácia a lógica que perpassa o Ensino Médio Inovador, assim como o ensino profissionalizante, bastante presente nos argumentos dos governos, segundo a qual o desinteresse dos alunos pelo ensino médio é proveniente do fato de a escola não ser atraente e interessante: “isso não é um problema da burguesia. Nos melhores colégios do Rio de Janeiro, os jovens não querem sair da escola porque ela é desinteressante, porque elas trabalham com conhecimento científico” (p. 01).

Desse modo, incorre-se naquilo que Baudelot & Establet (1972; 1975), ao tratarem da realidade francesa, caracterizaram como a escola dualista, que oferece à classe trabalhadora uma educação pragmática, desprovida em grande parte dos conhecimentos científicos, e aderente simplesmente ao contexto de trabalho quase sempre alienante, predominante no âmbito da sociedade capitalista vigente. Ora, escola boa é a que prepara para o mundo do trabalho, sim, mas é, também, a que, igualmente, favorece o acesso ao conhecimento científico, nos moldes defendidos tão amplamente por Gramsci (2005).

O ponto central da problemática referente ao ensino médio defende Ramos (2011b), é a necessidade que o jovem e o adulto trabalhador têm de deixar a escola para trabalhar. Para a autora,

Temos que dar meios para que ele fique na escola e adie seu ingresso na atividade produtiva. E, por outro lado, dar acesso ao conhecimento, e isso tem sido negado historicamente às classes trabalhadoras. Qual é o compromisso dessa instituição tão fundamental como a escola com o conhecimento científico? Não defendo um conhecimento conteudista, mas o conhecimento científico tem uma razão de existir, é necessário que as novas gerações se apropriem dele num processo de integração. As ciências integradas, as dimensões concretas da vida, como o trabalho e a cultura. Eu acho que a proposta resvala para uma visão um pouco “espontaneísta” da escola. Enquanto isso, o Brasil Profissionalizante (sic) resvala numa visão instrumental. Não convirjo com nenhuma das duas. Se a escola é boa, o jovem também sai instrumentalizado, se há integração (RAMOS, 2011b, p. 01).

Ramos (2011b) afirma que a política educacional no governo Lula avançou em diversos aspectos, porém, reiterou a dualidade, ou seja, a existência de dois ensinos médios: um de caráter propedêutico e outro profissionalizante. E analisa que é bastante problemático o fato de o Ensino Médio Inovador ter sido implantado por meio do processo de adesão, pois isso desconfigura uma política e uma consistente concepção de ensino médio para o país. Segundo a autora, o Governo deveria promover a articulação de um “movimento de apoio e fomento dos sistemas de ensino para a melhoria do Ensino Médio em todos os aspectos que são pertinentes”. E destaca que, em relação ao ProEMI, “a questão é até que ponto a gente tem uma política pública. Porque, se for uma experiência, a história da educação já está cheia” (p. 01).

Além disso, a crítica que se faz ao Ensino Médio Inovador consiste no fato de que o mesmo fundamenta-se a partir de um misto de diversas perspectivas teóricas da educação, que faz menção desde o projeto de escola unitária idealizado por Gramsci, até as obscuras noções de “diversidade”, “solidariedade” e “cidadania”:

A identidade do Ensino Médio se define na superação do dualismo entre propedêutico e profissionalizante. Importa, ainda, que se configure um modelo que ganhe **identidade unitária** para esta etapa da educação básica e que assuma formas diversas e contextualizadas, tendo em vista a realidade brasileira. Busca-se uma **escola que não se limite ao interesse imediato, pragmático e utilitário**. Entender a necessidade de uma **formação com base unitária** implica em perceber as diversidades do mundo moderno, no sentido de se promover à capacidade de pensar, refletir, compreender e agir sobre as determinações da vida social e produtiva – que **articule trabalho, ciência e cultura na perspectiva da emancipação humana, de forma igualitária a todos os cidadãos**. Por esta concepção, o Ensino Médio deverá se estruturar em consonância com o avanço do conhecimento científico e tecnológico, fazendo da cultura um componente da formação geral, articulada com o trabalho produtivo (BRASIL/MEC, 2009, p. 04, grifos meus).

No documento referente ao ProEMI, os adjetivos aparecem sem maiores esclarecimentos quanto a seus efetivos significados no âmbito da reforma instituída, tais como: “inovador”, “diversificado”, “flexível” e “criativo”. Especialmente a característica “flexível” aparece de forma bastante recorrente, estabelecendo com maior nitidez a perspectiva teórica dessa política implementada para o ensino médio:

As Diretrizes Curriculares Nacionais e estas considerações são aqui lembradas porque corroboram a necessidade visualizada pelo MEC de se empreender uma forte indução à construção e colocação em prática de **currículo inovador, diversificado, flexível e criativo**, e a implantação de escolas concebidas e aparelhadas para tornar eficaz, pedagógica e socialmente, o Ensino Médio no país. [...] Estimular a construção de currículos **flexíveis**, que permitam itinerários diversificados aos alunos e que melhor respondam à heterogeneidade de condições, interesses e aspirações dos alunos, com previsão de espaços e tempos para utilização aberta e criativa (BRASIL/MEC, 2009, p. 14 e 20, grifos meus).

Mas, em que consiste, na prática essa flexibilidade no currículo do ensino médio? Seria o caso de se questionar se a flexibilidade proposta estaria, sobretudo, em consonância com as demandas decorrentes de um novo padrão de acumulação do capital, definido por Harvey (2004) de “flexível”⁴⁶.

De acordo com Saviani (2003), é o trabalho que orienta o processo educacional, dado que essa categoria constitui o fundamento da própria existência humana. Nesse sentido, pois, compreende-se que o ensino médio deveria se organizar voltado para a superação da dicotomia entre trabalho manual e intelectual, na perspectiva da Politecnicia⁴⁷,

Não obstante o ProEMI afirmar que tem por objetivo “contribuir, entre outros aspectos para o enfrentamento da tensão dialética entre pensamento científico e técnico; entre trabalho intelectual e manual” (BRASIL/MEC, 2009, p.16), constata-se a contradição quando o mesmo afirma também que o novo ensino médio deve atender os jovens que se encontram na faixa etária de escolarização, que possam “participar do processo de construção de uma sociedade mais solidária, reconhecendo suas potencialidades e os desafios para inserção no

⁴⁶ A acumulação flexível, (...), é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos, em regiões até então subdesenvolvidas (...). Ela também envolve um novo movimento (...), de “compressão espaço-tempo” no mundo capitalista – os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitam, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado (HARVEY, 2004, p.140).

⁴⁷ “Politecnicia diz respeito ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho produtivo moderno. Está relacionada aos fundamentos das diferentes modalidades de trabalho e tem como base determinados princípios, determinados fundamentos, que devem ser garantidos pela formação politécnica. Por quê? Supõe-se que, dominando esses fundamentos, esses princípios, o trabalhador está em condições de desenvolver as diferentes modalidades de trabalho, com a compreensão do seu caráter, da sua essência. Não se trata de um trabalhador adestrado para executar com perfeição determinada tarefa e que se encaixe no mercado de trabalho para desenvolver aquele tipo de habilidade. Diferentemente, trata-se de propiciar-lhe um desenvolvimento multilateral, um desenvolvimento que abarca todos os ângulos da prática produtiva na medida em que ele domina aqueles princípios que estão na base da organização da produção moderna” (SAVIANI, 2003, p. 140).

mundo competitivo do trabalho” (p.04). Desse modo, o ProEMI não intenciona, de fato, superar a relação de dependência da classe trabalhadora, mas, sim, acaba por buscar o aperfeiçoamento e a adaptabilidade dos indivíduos às condições já estabelecidas.

Cabe destacar, nessa perspectiva, a função de regulação e de adaptação do ensino aos sistemas de avaliação tão fortemente presentes na educação a partir da década de 1990, sob o argumento de promover melhorias na qualidade do ensino, inclusive no que tange ao ensino médio, cujo exame, no caso o Enem, tem, ainda, a função de promover a distribuição dos alunos egressos entre as instituições de ensino superior privadas, estimuladas pelo Programa Universidade para Todos (Prouni)⁴⁸, ao qual passou a ser exigida a nota do Enem como requisito de acesso, em gradativo processo de substituição ao vestibular.

Desse modo, um recurso que foi criado sob a justificativa de favorecer a avaliação da qualidade da educação, adquire tamanha força e centralidade que acaba regulando as transformações a serem implementadas na educação, havendo, assim, uma inversão, onde aquele que seria o instrumento avaliativo a ser estabelecido com base no sistema de ensino, passa a determiná-lo, impondo a elaboração de um “Projeto Político Pedagógico implementado com participação efetiva da Comunidade Escolar e a organização curricular **articulado com os exames do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Médio**” (BRASIL/MEC, 2009, p. 21, grifos meus).

Portanto, de acordo com o ProEMI, é o Enem – um exame nacional padronizado, realizado externamente e em larga escala – que passa a orientar e a estruturar o ensino médio no Brasil, bem como as formas de acesso e o ingresso no ensino superior, assumindo o referido exame, uma centralidade no âmbito desse nível de médio, o que vem a ser ratificado no Plano Nacional de Educação - 2011-2020, conforme se verifica a seguir.

2.2.6 O ensino médio no Projeto de Lei 8.035/2010 e no Projeto de Lei da Câmara 103/2012 (Plano Nacional de Educação - 2011-2020)

Com o período de vigência do PNE N^o 10.172, de 09 de janeiro de 2001, tendo expirado em dezembro de 2010, o Poder Executivo, através do Ministério da Educação, encaminhou ao Poder Legislativo um documento contendo a proposta para o novo Plano. O

⁴⁸ O ProUni utiliza os resultados do Enem como pré-requisito para a distribuição de bolsas de ensino em instituições privadas de ensino superior (BRASIL, INEP, 2009).

referido documento, ao chegar ao Congresso, se transformou em um Projeto de Lei, recebendo o número 8.035/2010. Foi desencadeada, pelo Parlamento brasileiro, uma série de discussões sobre a elaboração de um novo Plano Nacional de Educação para o período de 2011-2020, cujo Projeto de Lei - PL 8.035/2010, deveria ter sido construído a partir de encontros regionais realizados em seis capitais brasileiras, ao longo do ano de 2009, articulados a I Conferência Nacional de Educação – CONAE, com o objetivo de concretizar a “universalização de toda a educação básica”.

Contudo, tal fato não ocorreu, tendo o referido documento, a proposta do novo PNE, sido elaborado em gabinete, desconsiderando parte do acúmulo adquirido por meio das diferentes conferências. Após sua análise e aprovação pela Câmara, o mesmo seguiu para o Senado, como Projeto de Lei da Câmara (PLC 103/2012). Assim, analisamos a seguir o PL 8.035/2010 e o PLC 103/2012, especificamente no que tange à Meta de número 3, a qual se refere ao ensino médio em particular, visando “universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%, nesta faixa etária”. Para tal, dentre as estratégias a serem utilizadas, o PL 8.035/2010 propunha:

3.1) Institucionalizar programa nacional de diversificação curricular do Ensino Médio a fim de incentivar abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, discriminando-se conteúdos obrigatórios e conteúdos eletivos articulados em dimensões temáticas tais como ciência, trabalho, tecnologia, cultura e esporte, apoiado por meio de ações de aquisição de equipamentos e laboratórios, produção de material didático específico e formação continuada de professores. 3.2) Manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do ensino fundamental por meio do acompanhamento individualizado do estudante com rendimento escolar defasado e pela adoção de práticas como aulas de reforço no turno complementar, estudos de recuperação e progressão parcial, de forma a reposicioná-lo no ciclo escolar de maneira compatível com sua idade. **3.3) Utilizar exame nacional do Ensino Médio como critério de acesso à educação superior, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do Ensino Médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam a comparabilidade dos resultados do exame.** 3.4) Fomentar a expansão das matrículas de Ensino Médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, dos povos indígenas e das comunidades quilombolas. 3.5) Fomentar a expansão da oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio por parte das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao Ensino Médio público. 3.6) Estimular a expansão do estágio para estudantes da educação profissional técnica de nível médio e do Ensino Médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do estudante, visando ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento do estudante para a vida

cidadã e para o trabalho. 3.7) Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência na escola por parte dos beneficiários de programas de assistência social e transferência de renda, identificando motivos de ausência e baixa frequência e garantir, em regime de colaboração, a frequência e o apoio à aprendizagem. 3.8) Promover a busca ativa da população de 15 a 17 anos fora da escola, em parceria com as áreas da assistência social e da saúde. 3.9) Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação à orientação sexual ou à identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão. 3.10) Fomentar programas de educação de jovens e adultos para a população urbana e do campo na faixa etária de 15 a 17 anos, com qualificação social e profissional para jovens que estejam fora da escola e com defasagem idade-série. 3.11) Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/ estudante nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação nas escolas da rede pública de Ensino Médio. 3.12) Redimensionar a oferta de Ensino Médio nos turnos diurno e noturno, bem como a distribuição territorial das escolas de Ensino Médio, de forma a atender a toda a demanda, de acordo com as necessidades específicas dos estudantes (BRASIL/MEC, 2011, p. 05-07, grifos meus).

Relativamente ao Projeto de Lei - PL 8.035/2010 vale ressaltar que o mesmo apresentou uma série de problemas e limitações em todo o seu conteúdo, tendo, assim, aberto espaço para a apresentação de um amplo conjunto de Emendas por parte de algumas Entidades, tais como Associação Nacional de Educação (Ande); Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (Anped); Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes); Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE), dentre outras, as quais, reunidas por ocasião do III Seminário de Educação Brasileira, cujo tema central foi “Plano Nacional de Educação: questões desafiadoras e embates emblemáticos”, discutiram e elaboraram o documento intitulado “Emendas do CEDES ao Projeto de Lei n. 8035/10”, com as proposições das Entidades ali representadas. Além das Emendas originárias do referido Seminário, outras foram elaboradas diretamente pela Anped, CNTE, Campanha Nacional pelo Direito à Educação e por parlamentares, como foi o caso do deputado federal Ivan Valente

De acordo com o documento, do ponto de vista técnico, uma das grandes limitações do Projeto de Lei é o fato de o mesmo não apresentar “estratégias de realização gradual, limites de prazo para a maioria das metas e fixação de submetas ou metas intermediárias (anuais, bianuais, trianuais etc.)”, o que é considerado fundamental para não se incorrer nos “conhecidos e costumeiros atrasos ou o simples abandono do previsto” (CEDES, 2011, p. 09), como o que ocorreu com o PNE 2001-2010. Além disso:

O Projeto n. 8.035/2010 transmite a impressão de que seus proponentes nada aprenderam com a experiência, em boa medida fracassada, do PNE 2001-2010, cujos propósitos não puderam ser integralmente alcançados em decorrência da indefinição, da falta de metas intermediárias e da ausência de uma supervisão sistemática e rigorosa. Outra observação importante na análise do Projeto de Lei do PNE revela a opção por um enfoque formal e técnico, preocupado com aspectos que, embora essenciais à normalização jurídica, deixam em aberto temas indispensáveis como, por exemplo, a definição do que seja “educação de qualidade”. No corpo propriamente dito do Projeto não há nenhuma menção que, de alguma forma, delineie minimamente o sentido desse importante conceito, decisivo para todo o sistema da educação. Esta constatação permite presumir que os legisladores supõem que a qualidade da educação decorra da sinergia das diretivas notoriamente quantitativistas, economicistas e produtivistas presentes no texto (CEDES, 2011, p. 09).

A Anped, por sua vez, ao considerar que o PL 8.035, apresentado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em dezembro de 2010 “não reflete o conjunto das decisões da CONAE” e destacando a necessidade de que o Congresso Nacional precisa aprovar um “PNE que atenda aos anseios da sociedade brasileira” após “ampla discussão entre seus associados, apresentou à sociedade brasileira o documento intitulado ‘Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como Política de Estado’”, no qual propõe um conjunto de Emendas ao citado PL, com vistas à construção de um PNE capaz de “assegurar uma educação pública, democrática, laica e de qualidade como direito social para todos e todas e para o futuro deste país” (ANPED, 2011, p. 10-11).

Os documentos do Cedes e da Anped interpõem diversas Emendas ao PL 8.035, dentre as quais abordaremos a seguir aquelas que se referem especificamente ao Ensino Médio, objeto de nosso interesse no presente estudo, alvo da Meta 3, cujas estratégias, na forma como estão propostas, são consideradas, no geral, vagas e generalistas, dificultando o atingimento da Meta.

Quadro 2: Propostas de emendas do CEDES e da Anped ao PL N° 8.035/10.

Projeto de Lei n. 8.035/10	Proposta de Emenda do Cedes	Proposta de Emenda da Anped
Meta 3 Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85%, nesta faixa etária.	-	Meta 3 Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 75% em 2016 e 95% em 2020, nesta faixa etária.

<p>3.1) Institucionalizar programa nacional de diversificação curricular do Ensino Médio a fim de incentivar abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, discriminando-se conteúdos obrigatórios e conteúdos eletivos articulados em dimensões temáticas tais como ciência, trabalho, tecnologia, cultura e esporte, apoiado por meio de ações de aquisição de equipamentos e laboratórios, produção de material didático específico e formação continuada de professores.</p>	<p>Assegurar o princípio da integração entre trabalho, ciência e cultura como fundamento epistemológico, pedagógico e eixo orientador da política curricular para o Ensino Médio, em todas as suas modalidades, visando à formação omnilateral e politécnica dos estudantes e à constituição plena da escola unitária.</p>	-
<p>3.3) Utilizar exame nacional do Ensino Médio como critério de acesso à educação superior, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do Ensino Médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam a comparabilidade dos resultados do exame.</p>	<p>Utilizar exame nacional do Ensino Médio como critério de acesso à educação superior, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do Ensino Médio.</p>	-
<p>3.4) Fomentar a expansão das matrículas de Ensino Médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, dos povos indígenas e das comunidades quilombolas.</p>	<p>Fomentar a expansão das matrículas de Ensino Médio público, integrado à educação profissional, priorizando-se o atendimento aos beneficiários dos programas de assistência social e observando-se as peculiaridades das populações do campo, dos povos indígenas e das comunidades quilombolas.</p>	-
<p>3.5) Fomentar a expansão da oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio por parte das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao Ensino Médio público.</p>	<p>Estabelecer, como política pública, que o patrimônio público, a infraestrutura do Sistema “S”, em particular a do SENAI, construída com recursos públicos, seja disponibilizada à escola pública, exigência da universalização da educação profissional de qualidade nos seus diferentes níveis e modalidades.</p>	<p>Garantir até 2015 que sejam gratuitas todas as matrículas de educação profissional técnica de nível médio ofertadas por parte das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical (Sistema S).</p>
<p>3.6) Estimular a expansão do estágio para estudantes da educação profissional técnica de nível médio e do Ensino</p>	<p>Estimular a expansão do estágio para estudantes do Ensino Médio integrado à educação profissional e do Ensino Médio</p>	-

Médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do estudante, visando ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento do estudante para a vida cidadã e para o trabalho.	regular, preservando-se o seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do estudante, visando à contextualização curricular e ao desenvolvimento do estudante para a vida cidadã e para o trabalho.	
3.8) Promover a busca ativa da população de 15 a 17 anos fora da escola, em parceria com as áreas da assistência social e da saúde.	-	Promover a busca ativa da população de quinze a dezessete anos fora da escola, pelos órgãos responsáveis pela educação, incluindo parceria com as áreas de assistência social e saúde.
3.9) Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação à orientação sexual ou à identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão.	Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação à orientação sexual ou à identidade de gênero e étnico-racial, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão.	Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação de natureza étnico-racial, à orientação sexual ou à identidade de gênero ou qualquer outra decorrente de conteúdos ou condutas incompatíveis com a dignidade humana, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão.
3.10) Fomentar programas de educação de jovens e adultos para a população urbana e do campo na faixa etária de 15 a 17 anos, com qualificação social e profissional para jovens que estejam fora da escola e com defasagem idade-série.	Implementar a Educação de Jovens e Adultos/EJA como política de Estado, consolidando-a como direito à educação básica e continuada, e estendê-la para além da faixa etária de 15 a 17 anos.	Implementar políticas e programas para a população urbana e do campo, na faixa etária de 15 a 17 anos, com qualificação social e profissional para jovens que estejam fora da escola e com defasagem idade-série.
3.11) Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudante nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação nas escolas da rede pública de Ensino Médio.	Universalizar, até 2016, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudantes nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação especialmente nas escolas da rede pública de Ensino Médio.	Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudante nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação nas escolas da rede pública de Ensino Médio como mais um ambiente de aprendizagem.

Fonte: Anped (2011) e Cedes (2011).

Como se verifica no Quadro 2, há apenas uma estratégia – a 3.3 – que aborda a questão do Enem, voltada para o atingimento da meta de nº 3 do PNE, a qual se refere à forma de utilização do exame nacional do ensino médio como requisito de acesso à educação superior, sendo que, enquanto a Anped não propôs nenhuma alteração a essa estratégia, o Cedes a manteve praticamente inalterada, sugerindo apenas a retirada de: “e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam a comparabilidade dos resultados do exame”, justificando que esta questão da análise estatística é inerente ao processo e constitui procedimento padrão, prescindindo, portanto, de constar da lei. Quanto às demais Emendas relacionadas à Meta 3, o Cedes (2011) justificou-as conforme segue:

- **3.1:** o PNE deve apontar para a concepção de ensino médio integrado nos moldes historicamente defendidos pelos profissionais da área e pelos movimentos sociais organizados;
- **3.4:** o ensino médio integrado é uma alternativa de fundamental importância para ingresso no mercado de trabalho de jovens indígenas urbanizados e quilombolas, bem como um estímulo ao crescimento econômico das comunidades;
- **3.5:** o Sistema “S”, que conta com contribuição de fundo público compulsório, deve voltar a oferecer cursos em tempo integral gratuitos aos milhares de jovens das periferias das cidades e do campo, ou, então, renunciar a esse fundo e devolver o patrimônio acumulado ao longo de quase 70 anos em que se manteve usufruindo desses recursos públicos;
- **3.6:** ressaltou que, ao lado do estágio, a importância pedagógica das atividades de extensão e de iniciação científica à formação integrada dos estudantes, devem ser subsidiadas pelos princípios da politecnia, e não da noção de competências;
- **3.9:** o preconceito e a discriminação étnico-racial também são importantes fatores de intolerância nas escolas, com reflexos no desempenho dos estudantes, assim, o Estado deve garantir políticas públicas capazes de assegurar o direito à diversidade, fundado em uma concepção de justiça social e de respeito às diferenças;
- **3.10:** a Educação de Jovens e Adultos consiste no direito à educação básica e continuada, a ser garantida pelo Estado a toda a população brasileira, independentemente da idade;
- **3.11:** a utilização das TIC’s é condição para a inclusão social e a melhoria da qualidade da educação básica, o esforço da implementação da banda larga deve ser para o prazo de seis anos, além da instalação dos computadores nas salas de aula e não em salas de informática isoladas do trabalho pedagógico.

Em relação às justificativas para as Emendas propostas pela Anped (2011) ao PL 8.035/2010, com vistas ao atingimento da Meta 3, conforme o Quadro 2, anteriormente apresentado, as mesmas foram as seguintes:

- **Meta 3:** a alteração proposta destaca que é fundamental estabelecer meta intermediária referente à elevação da taxa líquida de matrícula do ensino médio.
- **3,5:** devem ser garantidas a gratuidade das matrículas de educação profissional técnica de nível médio, uma vez que os recursos do sistema sindical advêm, sobretudo, de contribuições sociais pagas pelo conjunto da população.
- **3.8:** é função dos órgãos públicos responsáveis pela educação promover a busca ativa de crianças fora da escola.
- **3.9:** tendo em vista as leis 10.639/2003 e 11.645/2008, o parecer CNE CP 03/2004, a resolução CNE CP 01/2004 e as deliberações da CONAE, justifica-se a inserção da questão étnico-racial, visando a superação de todas as formas de discriminação que fira a garantia da dignidade humana.
- **3.10:** dada a competência dos poderes públicos quanto ao estabelecimento de políticas e programas voltados à população de 15 a 17 anos que esteja fora da escola ou em defasagem idade/série.
- **3.11:** em razão da necessidade de configuração de um novo ambiente de aprendizagem em rede, a ser compreendido e potencializado em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, de modo a garantir o acesso de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos às tecnologias disponibilizadas pela rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade.

Quanto à estratégia de número 3.3, referente à utilização do Enem como critério de acesso à educação superior, como destacado anteriormente, a Anped não se manifestou, o que nos leva a pressupor que não haja discordâncias quanto à forma da redação apresentada e à citada estratégia a ser empreendida.

No que se refere às estratégias para o atingimento da “Meta 13”, referente à “elevação da qualidade da educação superior”, há uma referência à utilização do Enem para atingimento desse fim, o qual é colocado sob a perspectiva de substituição do Enade, conforme a seguir: “Estratégia 13.6) Substituir o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio - Enem, a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação”. Sobre essa estratégia, tanto o Cedes quanto a Anped apresentaram Emenda Supressiva ao PL 8.035/10, sob a justificativa de que embora se trate de uma ação que “representa uma economia de recursos públicos, pois no final do ensino médio o estudante faz

o Enem e no início do curso superior faz o ENADE, mas é necessário levar em conta que são públicos diferentes e metodologias de aferição distintas” (CEDES, 2011).

No geral, essas foram, então, as justificativas dadas pelo Cedes e pela Anped, em relação às respectivas Emendas apresentadas ao PL 8.035/2010. Para Dourado (2011), em seu Relatório elaborado por ocasião do Seminário sobre o Plano Nacional de Educação⁴⁹, realizado nos dias 19 e 20/05/2011, pelo Conselho Nacional de Educação, com a finalidade de debater e contribuir para a melhoria do Projeto de Lei nº 8.035/2010, é fundamental que o PNE se constitua efetivamente em um Plano de Estado para que seja possível a “materialização do regime de colaboração e de cooperação federativa, bem como da responsabilização entre os entes federados”, favorecendo, assim, “a construção de um Sistema Nacional de Educação, e, no seu bojo, do Fórum Nacional de Educação, bem como o fortalecimento dos conselhos nacional, estaduais e municipais de educação” (p. 08). Para tal, urge que se priorize a educação, de modo a assegurar, sobretudo, a ampliação necessária dos recursos para uma educação pública de qualidade.

Contudo, o PL 8.035 foi aprovado na Câmara dos Deputados sem alterações significativas com vistas a sanar as lacunas apontadas pelas entidades vinculadas à educação, na perspectiva de atendimento às reivindicações da sociedade civil organizada, conforme se pode verificar no quadro comparativo a seguir e, em 25/10/2012, foi encaminhado ao Senado Federal sob a forma de PLC Nº 103/2012, onde se encontra em tramitação:

Quadro 3: Comparação entre o Projeto de Lei n. 8.035/10 e o PLC Nº 103/2012.

Projeto de Lei n. 8.035/10	PLC Nº 103/2012
Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para oitenta e cinco por cento nesta faixa etária.	Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e cinco por cento.
3.1) Institucionalizar programa nacional de diversificação curricular do Ensino Médio a fim de incentivar abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, discriminando-se conteúdos obrigatórios e conteúdos eletivos articulados em dimensões temáticas tais como ciência, trabalho, tecnologia, cultura e esporte, apoiado por meio de ações de aquisição de equipamentos e laboratórios,	3.1) Institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática; por meio de currículos escolares que organizem de maneira flexibilizada e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados em dimensões como ciência, trabalho, linguagens, tecnologia, cultura e

⁴⁹ Diversas entidades estiveram representadas no evento, participando como expositoras, que foram: Unesco, Undime, Todos Pela Educação, Anped, Contee, CNTE, Abruc, Campanha Nacional pelo Direito a Educação, Anpae, Confenen, SBPC, UNE, Andifes, UNCME, FNCE, CNC, Cedes, CNI, Consed, CUT, ABMES, Fasubra. A relatoria do evento ficou sob a incumbência do Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado.

produção de material didático específico e formação continuada de professores.	esporte, garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a formação continuada de professores e a articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais.
3.3) Utilizar exame nacional do Ensino Médio como critério de acesso à educação superior, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do Ensino Médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam a comparabilidade dos resultados do exame.	3.4) Universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados, articulando-o ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e promover sua utilização como instrumento de avaliação sistêmica, para subsidiar políticas públicas para a educação básica; de avaliação certificadora, possibilitando aferição de conhecimentos e habilidades adquiridos dentro e fora da escola; e de avaliação classificatória, como critério de acesso à educação superior.
3.4) Fomentar a expansão das matrículas de Ensino Médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, dos povos indígenas e das comunidades quilombolas.	3.5) Fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas e das pessoas com deficiência.
3.5) Fomentar a expansão da oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio por parte das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante ao Ensino Médio público.	-
3.6) Estimular a expansão do estágio para estudantes da educação profissional técnica de nível médio e do Ensino Médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do estudante, visando ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento do estudante para a vida cidadã e para o trabalho.	3.6) Estruturar e fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos e das jovens beneficiários (as) de programas de transferência de renda, no ensino médio, quanto à frequência, ao aproveitamento escolar e à interação com o coletivo, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências, práticas irregulares de exploração do trabalho, consumo de drogas, gravidez precoce, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e juventude.
3.8) Promover a busca ativa da população de 15 a 17 anos fora da escola, em parceria com as áreas da assistência social e da saúde.	3.7) Promover a busca ativa da população de quinze a dezessete anos fora da escola, em articulação com os serviços de assistência social, saúde e de proteção à adolescência e à juventude.
3.9) Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação à orientação sexual ou à identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão.	3.12) Implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito e discriminação racial, por orientação sexual ou identidade de gênero, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão.
3.10) Fomentar programas de educação de jovens e adultos para a população urbana e do campo na faixa etária de 15 a 17 anos, com qualificação	-

social e profissional para jovens que estejam fora da escola e com defasagem idade-série.	
3.11) Universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e aumentar a relação computadores/estudante nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação nas escolas da rede pública de Ensino Médio.	3.13) Estimular a participação dos e das adolescentes nos cursos das áreas tecnológicas e científicas.

Analisando-se as Emendas das entidades vinculadas à educação, as quais demonstraram maior preocupação em desenvolver e aprovar um Plano Nacional de Educação que efetivamente viesse a responder às demandas por uma educação incluyente e democrática, pautada por um modelo de sociedade mais justa e igualitária, partindo de uma concepção de valorização da escola pública e contendo, dentre outros, maior detalhamento dos prazos para cumprimento das ações previstas, verifica-se que o PLC 103/2012 não incorporou grande parte das contribuições apresentadas pela sociedade civil.

Assim, o PLC 103/2012, atualmente tramitando no Senado Federal, não impõe alterações significativas relacionadas ao ensino médio e ao Enem, com vistas à sua ampliação e democratização, como se pôde verificar no Quadro 3, o que nos leva a corroborar que, considerando-se a legislação instituída para o ensino médio a partir da década de 1990, de uma forma geral, as reformas educacionais efetivadas têm sido profundamente marcadas pela conjuntura do cenário nacional, repercutindo, dessa forma, as contradições inerentes ao sistema mais amplo que rege as relações de poder estabelecidas, de modo que os resultados são as diversas limitações e dificuldades enfrentadas hoje na educação, em cada um de seus níveis e modalidades.

Em suma, esses foram os rumos dados à política educacional a partir da Lei 9.394/96 e suas respectivas normatizações, no que concerne ao ensino de nível médio. Nesse sentido é que, no cenário das reformas educacionais implementadas a partir da vigência da referida Lei, verifica-se que o objetivo definido é a configuração de um modelo de ensino médio estreitamente vinculado à nova ordem econômica internacional, de modo a promover a “competitividade do país” e o “desenvolvimento humano”, na expectativa de maior atendimento às demandas do mercado de trabalho.

Cabe ressaltar, aliás, que todas as reformas empreendidas no nível médio, ao longo de sua existência, manifestam interesses de classe, vinculadas às modificações instituídas no processo produtivo. Assim, historicamente, nenhuma delas implementou, de fato, alterações significativas, seja quantitativa ou qualitativamente, para a maioria expressiva

da população. Ao contrário, sua tendência, foi sempre a de subordinar o ensino médio aos interesses de uma minoria comprometida com o atendimento às necessidades e exigências no mercado de trabalho.

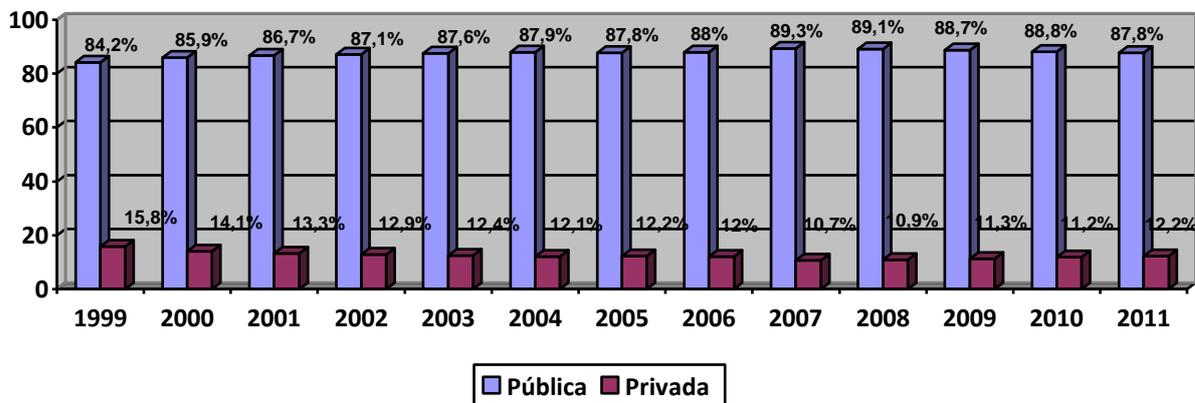
2.3 A política de expansão do ensino médio a partir da década de 2000

Para que as políticas públicas educacionais obtenham êxito em relação aos seus objetivos de expansão do atendimento oferecido, é fundamental que suas ações se preocupem também com a questão da permanência do aluno na escola e, especialmente, com a qualidade da educação oferecida. A tentativa de assegurar a permanência do aluno na escola ao longo de todo o período de duração do curso é compreendida, assim, como parte fundamental da luta por melhorias da qualidade e como parte indissociável do processo de expansão e democratização do ensino público.

Nesse sentido, aspectos cruciais para uma efetiva política de expansão do ensino médio na atualidade constam de adequadas condições de funcionamento das escolas, consistente processo de formação inicial e continuada dos professores, remuneração e valorização compatível com as exigências da atividade docente, boa qualidade do material didático e da merenda escola, dentre outros.

Para o alcance desses objetivos, naturalmente, faz-se imperativo um maior investimento por parte do Estado, de modo a estabelecer como prioridade a formulação de programas e projetos, preferencialmente em regime de colaboração com todas as instâncias educacionais envolvidas, visando melhorias na oferta da qualidade da educação básica, repercutindo, assim, no ensino médio, uma vez que, nesse nível de ensino, as matrículas estão massivamente alocadas no setor público, especialmente depois de 1999, a partir de quando se constata uma queda nos índices de estudantes matriculados na rede de ensino particular, conforme se verifica no gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Evolução de matrículas por dependência administrativa (1999-2011).



Fonte: BRASIL, MEC/Inep (elaboração própria).

No contexto dos limites impostos pelo modelo de sociedade vigente, pautado na propriedade privada dos meios de produção, muitos são os entraves à universalização da escola básica na perspectiva da *omnilateralidade* e da formação dos alunos sob o ponto de vista de uma educação efetivamente emancipadora. Desse modo, o ensino médio brasileiro, resultado de um dado modelo de organização social, não dispõe de reais condições para a efetivação de uma educação que ofereça a todos o acesso ao conhecimento acumulado ao longo dos tempos, de forma crítica, considerando que os determinantes das propostas de ensino médio não estão na escola e sim na estrutura da nossa sociedade.

As tentativas, portanto, de abolir as desigualdades sociais pela via da escola tornam-se inócuas, dado que a tendência nas sociedades de classes consiste na constante busca de manutenção de privilégios e estruturas diferenciadas de ensino. Desse modo, é válido destacar que, historicamente, o ensino médio exerceu a função de referendar a inclusão dos já incluídos, os quais possuem vantagem dado o conjunto de experiências sociais e culturais de que dispõem e que são, sobremaneira, valorizadas pela instituição escolar, além das favoráveis condições materiais de que dispõem.

Assim é que, não por coincidência, os que permanecem na escola são também os que melhor se comunicam, têm melhor aparência, dominam mais conhecimentos e apresentam condutas mais adequadas ao disciplinamento exigido pela vida escolar, produtiva e social (KUENZER, 2002, p. 43).

Não obstante, Kuenzer (2002) afirma que, ao discutirmos a expansão do acesso ao ensino médio a todos, independentemente de sua origem de classe, é importante ressaltar a necessidade de redimensionamento da função da escola pública no que tange à “construção de

uma proposta pedagógica que propicie situações de aprendizagem variadas e significativas aos seus estudantes, de modo geral pauperizados economicamente e, em consequência, pauperizados cultural e socialmente” (p. 43). Nessa mesma perspectiva, Araujo (2001, p. 157) defende que “é no ensino médio que o educando se aprimora como pessoa humana, desenvolve a sua autonomia intelectual e seu pensamento crítico, bem como compreende os fundamentos científicos e tecnológicos dos processos produtivos”. Daí sua importância crucial.

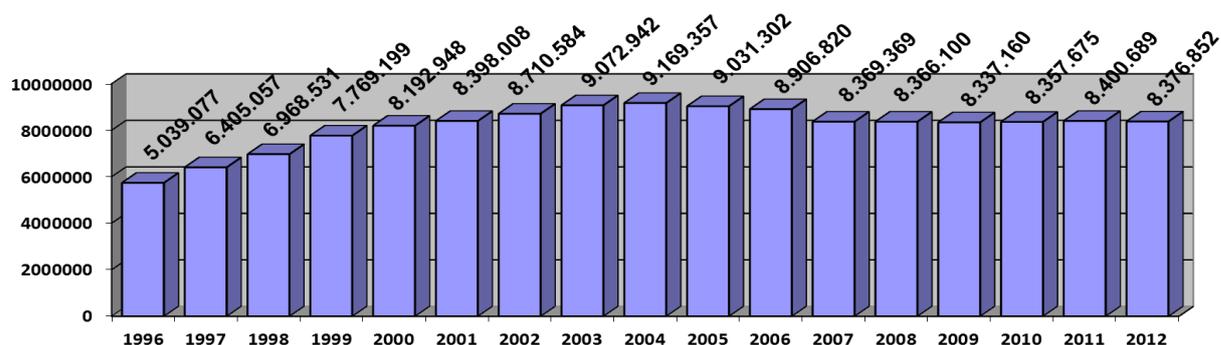
De acordo com o Censo Escolar realizado no ano de 2000, no decorrer da década de 1990, não houve avanços significativos na situação do ensino médio, a qual já era considerada grave. Esta se manteve inalterada ou piorou, haja vista que, segundo os dados disponibilizados no sítio do IBGE, a ampliação do número de matrículas no ensino médio regular ficou bem aquém do esperado, considerando-se que, no ano de 2000, menos da metade dos jovens entre 15 e 17 anos estavam matriculados no ensino médio, conforme tabela a seguir:

Tabela 1: Escolarização líquida no ensino médio no Brasil (1980-2000).

Taxa líquida de escolarização do ensino médio						
Nível de Ensino	1980	1991	1994	1998	1999	2000
Ensino médio	14,3	17,6	20,8	30,8	32,6	33,3

Fonte: BRASIL, MEC/Inep/Censo Escolar, 2000 (Consultado em janeiro/2012).

Vale ressaltar que, em relação à taxa bruta, contudo, verifica-se uma importante expansão desse nível de ensino ao longo da década de 1990 e nos primeiros anos de 2000, saindo de 5.739.077 em 1996, para 8.376.852 em 2012, sendo que, a partir de 2004, o número de matrículas foi decrescendo e estagnando, conforme gráfico a seguir. Essa expansão que houve no ensino médio, entretanto, segundo Krawczyk (2009), se deu basicamente por meio da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), quase sempre de forma bastante precária, sendo que, de uma forma geral, seus problemas, fundados em uma dinâmica histórico-social ligada à estrutura de classes sociais, não poderiam ser resolvidos apenas pelos paliativos colocados em função das reformas na educação, apesar dos discursos oficiais apresentados assim tentarem nos fazer crer.

Gráfico 3: Número de matrículas no ensino médio no Brasil (1996-2012).

Fonte: BRASIL, MEC/Inep/Censo Escolar (Elaboração própria).

Nas condições atuais, é possível afirmar que o ensino médio não atende, quantitativa ou qualitativamente, às demandas por educação da grande maioria dos brasileiros, tendo em vista que, além da expansão havida ter sido aquém da esperada, suas condições foram extremamente precárias. Pesquisa realizada em 2002, pela Unesco, constatou que as instalações das escolas de ensino médio público no Brasil deixam muito a desejar: alunos e professores reclamam de banheiros sujos, da falta de papel higiênico e de água potável, das muitas rachaduras, dos encanamentos estragados, das janelas quebradas, dentre outros problemas de infraestrutura. Além disso, faltam bibliotecas e os laboratórios de ciências são insuficientes nas escolas (ABRAMOVAY, 2003).

Desse modo, o ensino médio público no Brasil continua refém de uma opção de formação articulada às demandas do mercado, porém, sendo oferecido de forma desqualificada, em consonância com o desemprego ou trabalho simplificado e precarizado que atinge a maioria, mantendo-se a serviço dos interesses privados e omitindo-se em questões relativas à coisa pública.

Nessa perspectiva, a luta em defesa da universalização deve-se ao fato de que, embora o ensino médio tenha sido expandido nas últimas décadas, o grau de escolarização entre a população de 15 a 19 anos ainda é bastante reduzido, sobretudo no Nordeste, onde a taxa de escolaridade líquida é ainda mais crítica, conforme tabela 2 a seguir:

Tabela 2: Taxa líquida de escolarização no ensino médio (2004-2009).

Ensino médio	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Brasil	44,2	45,2	47,0	47,9	50,4	50,9	51,6
Nordeste	27,9	30,1	33,1	34,5	36,4	39,2	42,6

Fonte: BRASIL, MEC/Inep (2011).

A universalização, assim, constitui a quitação de uma histórica dívida social acumulada pelo país em relação àqueles que vivem do trabalho, demandando, portanto, um longo esforço do Estado para seu cumprimento, sobretudo em tempos de crise financeira, em que o Estado tende a ter reduzida a sua arrecadação e há uma diminuição dos fundos públicos. Vale destacar ainda que o esforço em prol da universalização se atém não apenas à expansão de vagas no ensino médio, mas, também, à redução dos índices de evasão e de repetência, os quais ainda são alarmantes.

Por meio da tabela 3, verifica-se que no período de 2007 a 2010, o ensino médio praticamente não apresentou melhorias em seus índices de aprovação, contendo implícito significativas taxas de evasão e de reprovação escolar, como se constata a seguir:

Tabela 3: Aprovação por Série - ensino médio (2007-2010).

Etapas de Ensino	2007	2008	2009	2010
Total de Aprovação	74,1	74,9	75,9	77,2
Aprovação na 1ª série	67,1	67,8	68,6	70,3
Aprovação na 2ª série	76,2	76,8	78,1	79,3
Aprovação na 3ª série	81,8	82,9	84,2	85,3
Aprovação na 4ª série	89,8	89,8	90,6	88,8
Total de Aprovação no Médio Não Seriado	75,7	75,8	77,2	79,6

Fonte: BRASIL, MEC/Inep/Censo Escolar (Consultado em janeiro/2012).

A melhoria desse quadro, entretanto, somente é possível se houver investimentos em prol de uma ampliação da qualidade do ensino, tanto no que se refere ao espaço físico,

quanto à aquisição dos equipamentos necessários e, ainda, à permanente qualificação e valorização do corpo docente, num esforço rigoroso para melhorias nas condições de acesso e permanência na escola de nível médio, no contexto educacional vigente (SOUSA e OLIVEIRA, 2008).

Afinal, de uma forma geral, tradicionalmente, o ensino médio foi sendo instalado em espaços e períodos ociosos, geralmente noturnos, em escolas públicas de ensino fundamental ou em escolas privadas, muitas também noturnas e de qualidade questionável. Foram nessas condições que o ensino médio foi se expandindo, sem um planejamento efetivo em termos de “espaços, *layout* e equipamentos que, levando em conta as especificidades dos jovens alunos, propiciem as necessárias condições para que relações diversificadas e significativas com o conhecimento se estabeleçam de forma prazerosa” (KUENZER, 2002, p. 51).

Além disso, outro condicionante negativo do processo se refere à distorção idade-série, o que constitui um significativo desafio a ser enfrentado no âmbito do ensino médio, haja vista que, de acordo com o Censo Escolar de 2011, dentre os jovens que se enquadravam na faixa etária entre os 16 e 17 anos, somente 50,9% haviam chegado ao ensino médio, sendo que, aproximadamente 40% dos jovens nessa idade não haviam concluído sequer o ensino fundamental. Referido Censo revela, ainda, que é reduzido o número de jovens na faixa etária entre os 25 e 29 anos que efetivamente concluíram o ensino fundamental e ensino médio.

Em decorrência, e considerando que as condições objetivas de funcionamento da educação interferem diretamente na qualidade do ensino oferecido, segundo Krawczyk (2009), os resultados aferidos pelos exames aplicados também acabam sofrendo as marcas das desigualdades. Portanto, em que pese o fato de que os métodos a partir dos quais esses resultados são aferidos sejam bastante questionáveis, não há como desconsiderar que esses dados acabam por revelar a triste realidade da educação pública no Brasil, com limites no que tange ao acesso e à garantia da qualidade no ensino médio, excluindo, sobretudo, a população mais pobre, justamente a mais necessitada do País.

Ao se analisar esses índices, embora se constate que o nível educacional é tido como insatisfatório para todos, o caso das escolas públicas, que atualmente respondem por 89,8% das matrículas⁵⁰, é extremamente crítico, dadas a precariedade das estruturas físicas das escolas, a carência de professores e as lacunas no que tange à formação inicial e continuada desses docentes, bem como, muitas vezes, a ausência de um plano de cargos,

⁵⁰ Sendo que 0,82% é de responsabilidade do governo federal, 86,5% de responsabilidade do governo estadual e 1,96% do municipal (KRAWCZYK, 2009).

carreira e remuneração capaz de lhes oferecer uma expectativa de crescimento na profissão, revelando, assim, os limites das políticas públicas educacionais das últimas décadas para a transformação da realidade no concernente ao acesso e à garantia de um ensino médio de qualidade, atingindo diretamente e de forma perversa exatamente a população que mais necessita de uma educação de qualidade.

Compreendemos que uma política educacional que pretenda possibilitar uma formação ampla e de qualidade no ensino médio, não pode ficar completamente submetida às diretrizes do economicismo e da lógica do mercado, tanto no que concerne à sua infraestrutura e condições básicas de funcionamento, quanto em relação ao direcionamento para âmbitos específicos e imediatos da formação e para postos de trabalho transitórios, em detrimento de questões relacionadas a uma formação mais geral e com mais visão de futuro.

Desse modo, atualmente, é fundamental a compreensão do ensino médio plenamente articulado aos princípios da universalização da educação básica, na perspectiva da formação integrada, de modo a favorecer a emancipação do aluno, atendendo às exigências de sua melhor inserção no mundo do trabalho, para além do mero adestramento ou conformação às necessidades do capital.

Assim, busca-se a implementação de uma educação de nível médio, pautada pela perspectiva da formação integral do aluno, a partir de um processo educacional que privilegie uma educação efetivamente integrada e supere o modelo educacional dual que tradicionalmente separou a educação geral e propedêutica da educação específica e profissionalizante, onde, de uma forma geral, a primeira tem como público privilegiado os ricos e, a segunda, os excluídos, ainda que isso, na concepção de Baudelot & Establet (1972; 1975), seja impossível de ser concretizado no interior do modelo de sociedade capitalista existente.

No Capítulo a seguir, após o delineamento da problemática que envolve atualmente o ensino médio, sobretudo no que tange aos desafios postos em relação à sua função social e à sua efetividade no modelo de sociedade vigente, discutiremos a questão da centralidade das avaliações externas enquanto política inerente ao “Estado avaliador”, nessa etapa de ensino, com foco no Enem, em um contexto de valorização dos indicadores educacionais, supostamente passíveis de promover a aferição de uma educação de qualidade no interior das atuais políticas públicas educacionais.

3 AS AVALIAÇÕES EXTERNAS NO CONTEXTO DAS ATUAIS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: FOCO NO EXAME NACIONAL DE ENSINO MÉDIO - ENEM

[...] é possível afirmar que o paradigma da avaliação emancipatória mostra-se extremamente adequado na avaliação de programas e políticas quando se tem uma perspectiva crítico-transformadora da realidade e se deseja, como processo avaliativo, uma prática democrática (SAUL, 1998).

Nas últimas décadas, especialmente a partir dos anos de 1990, a temática referente à avaliação educacional adquiriu centralidade na pauta das discussões e debates inerentes às políticas públicas educacionais, em todos os níveis e modalidades de ensino, tanto no âmbito dos projetos governamentais, quanto no ambiente acadêmico. Mas, para que se compreenda o contexto no qual as políticas avaliativas assumiram essa centralidade, faz-se necessário que reportemo-nos ao contexto no qual as mesmas foram engendradas, marcado, especialmente, pelo processo de redefinição do papel do Estado ao qual nos referimos no Capítulo I. A correlação com esse movimento de redefinição do papel do Estado, que ocorre em escala mundial, é importante para favorecer a compreensão dos princípios e diretrizes que vêm orientando as propostas de avaliação educacional instituídas inicialmente pelo Governo FHC, levadas a efeito, também, pelo Governo Lula, voltadas, sobretudo, para os sistemas públicos de ensino.

Nosso foco no presente trabalho, entretanto, volta-se para o estudo das avaliações externas de larga escala, com destaque para o Enem, enquanto modelo de avaliação instituído no bojo do ensino médio no Brasil, considerando-se as nuances e especificidades desse nível de ensino, historicamente, conforme analisado no Capítulo anterior. O presente capítulo, assim, desenvolve uma análise mais focada em um dos eixos privilegiados neste trabalho, qual seja o das avaliações externas, com destaque para os fenômenos da responsabilização, da crescente valorização da meritocracia e da privatização da educação.

3.1 A centralidade das avaliações externas na educação básica no Brasil: ênfase na meritocracia e responsabilização dos sujeitos docentes da escola

A avaliação vem assumindo centralidade no interior das políticas educacionais em desenvolvimento no Brasil, sendo considerada enquanto importante ferramenta para a garantia da obtenção de resultados em termos de ampliação da eficiência e da eficácia na educação, nos moldes preconizados e amplamente divulgados nos diferentes planos e propostas governamentais, voltados às instituições educacionais, nos diferenciados sistemas de ensino. Por melhoria da eficiência entenda-se maior otimização do “fluxo escolar (taxas de conclusão, de evasão, de repetência, estimulando-se, por exemplo, a implantação da progressão continuada, classes de aceleração, organização curricular em ciclos)”, além da implementação de “programas de avaliação de desempenho, descentralização administrativa” (SOUSA, 2003, p. 177).

Segundo Casassus (2009), desde a década de 1980, desencadeou-se no mundo, e rápido chegou à América Latina e ao Brasil, um forte movimento de transformação no que tange às políticas educacionais, cujo enfoque centrou-se em alterar a regulação do sistema, sob o argumento de valorização da qualidade da educação. Para o autor, porém, “o que era a *qualidade* nunca foi debatido e, portanto, nem sequer houve uma tentativa de consenso” (p. 72). Assim:

É surpreendente que nunca se tenha dado conteúdo à palavra qualidade. Como no princípio do século XX, quando se discutiu sobre o que era a inteligência e sobre a dificuldade de a definir e se concluiu que inteligência seria o que fosse medido pelos testes de inteligência, com a qualidade da educação usou-se um processo semelhante: a qualidade foi interpretada como sendo equivalente a uma pontuação numa prova estandardizada. Em mais do que um sentido, os testes de inteligência foram os precursores dos sistemas de medição da qualidade da educação (CASASSUS, 2009, p. 72).

Tendo em vista a forte influência dos organismos multilaterais no controle e monitoramento das políticas econômicas e sociais dos países em desenvolvimento⁵¹, praticamente todos os países da América Latina empreenderam a partir dos anos de 1990,

⁵¹ Essa influência pode ser verificada, por exemplo, por meio de inúmeras matérias publicadas nos últimos anos nos principais jornais do país, destacando a opinião do Banco Mundial e de outros organismos multilaterais em relação à política de avaliação educacional implementada no Brasil. Segundo o Banco Mundial, “a avaliação educacional do País é uma das melhores [...], mas ressalta que é preciso acelerar o ritmo” (www.todospelaeducacao.org.br, em 13/12/2011).

significativas reformas educacionais voltadas para a obtenção de melhorias na qualidade do ensino, pautada pelos indicadores da “visibilidade e controle público aos produtos ou resultados educacionais, disponibilizando aos usuários elementos para escolha dos serviços ou para pressão sobre as instituições ofertantes” (SOUSA, 2003, p. 177). Essas reformas educacionais instituídas trouxeram subjacente a perspectiva de um:

[...] ordenamento no campo educacional necessário a: a) adequar as políticas educacionais ao movimento de esvaziamento das políticas de bem-estar social; b) estabelecer prioridades, cortar custos, racionalizar o sistema, enfim, embeber o campo educativo da lógica e do apoio do campo econômico e c) subjugar os estudos, diagnósticos e projetos educacionais a essa mesma lógica (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2009, p. 11).

Gentili (1998), ao discorrer sobre o peso da proposta neoliberal sobre os sistemas de ensino dos países da América Latina, afirma haver na área das políticas educacionais, uma espécie de “Consenso de Washington”, tal qual no campo econômico, o que pode ser verificado pela regularidade e homogeneidade das reformas educacionais implementadas nos últimos anos nesses países:

Tal regularidade verifica-se na expansão de um mesmo núcleo de diagnósticos, propostas e argumentos “oficiais” acerca da crise educacional e de suas supostas saídas, assim como na circulação e no impacto (direto e indireto) que os documentos e “recomendações” do Banco Mundial e do FMI têm na definição das políticas públicas destinadas a esse setor (GENTILI, 1998, p. 15).

No âmbito dessa redefinição das políticas públicas, o binômio centralização/descentralização emerge, de forma ambígua, enquanto resultante da necessidade de uma descentralização dos sistemas educacionais e, também, de uma simultânea centralização, onde o Estado defende a descentralização das responsabilidades, sobretudo pela execução das políticas educacionais, centralizando, entretanto, o controle, tornando-se uma instância de regulação e avaliação.

Nessa perspectiva, ao analisarmos a natureza da política de avaliação formulada e implementada na atualidade, constata-se que as avaliações instituídas nas últimas décadas foram ensejadas segundo o ideário de regulação estatal decorrente da redefinição do papel do Estado, que alterou substancialmente o modelo de gestão das políticas educacionais, de modo que as avaliações externas e de larga escala vêm se configurando como uma ferramenta de

gerenciamento e controle, em correspondência à crescente introdução de mecanismos mercadológicos na educação.

Com a redefinição do papel do Estado, apontada no primeiro capítulo, as fronteiras existentes entre o público e o privado foram sendo redesenhadas, especialmente por meio do “público não estatal” e do “quase-mercado”⁵². Assim, segundo Barroso (2005), no âmbito da educação, a ideologia neoliberal apresenta-se, por meio das reformas estruturais, orientadas para redução da intervenção do Estado na prestação do serviço educativo, promovendo a crítica ao serviço público e favorecendo o “encorajamento do mercado”, este traduzido, principalmente, na submissão das políticas educacionais à lógica da economia global, na tradução de valores e princípios mercadológicos, tais como a competição, a concorrência e a excelência, dentre outros, com vistas à “modernização” da educação pública, fomentando, assim, uma atuação voltada para sua privatização. O autor afirma que:

Assiste-se, por isso, à tentativa de criar mercados (ou quase-mercados) educativos transformando a ideia de “serviço público” em “serviços para clientes”, onde o “bem comum educativo” para todos é substituído por “bens” diversos, desigualmente acessíveis. Sob a aparência de um mercado único, funcionam diferentes submercados onde os “consumidores” de educação e formação, socialmente diferenciados, vêm-lhes serem propostos produtos de natureza e qualidade desiguais. Para estimular a criação destes mercados, o financiamento da educação (mesmo se à custa do erário público) é dirigido às famílias pelo sistema de “*vouchers*”, ou equivalente, e procede-se à privatização parcial ou total da propriedade ou da gestão das escolas (ver, a este propósito, Barroso, 2003b). O objectivo central já não é adequar a educação e o emprego, mas articular o “mercado da educação” com o “mercado de emprego”, nem que para isso seja necessário criar um “mercado dos excluídos” (BARROSO, 2005, p. 742).

De acordo com Souza & Oliveira (2003), em relação à educação, a ferramenta que mais tem caracterizado e favorecido a adequação e a concretização do “quase-mercado educacional” é a avaliação, visto que a política de avaliação se configura como estratégia privilegiada para superar a dicotomia entre “gestão ‘estatal-centralizada-burocrática-ineficiente’ de um lado, ‘mercado-concorrencial-perfeito’ de outro” (p. 876).

Na perspectiva neoliberal, em um contexto marcado pela redefinição do papel do Estado, a avaliação favorece a orientação das funções do Estado no concernente à gestão da

⁵² Com o público não estatal o serviço passa a ser compreendida como “pública de direito privado: 1) por meio do público que passa a ser de direito privado; ou, 2) quando o estado realiza parcerias com instituições do Terceiro Setor, para a viabilização das políticas sociais. Em relação ao “quase mercado”, a autora enfatiza que a propriedade se mantém como estatal, porém, a lógica de mercado é introduzida como um conceito que passa a orientar o setor público, sobretudo em função da crença de que o mercado é mais eficiente e produtivo do que o Estado, coadunando-se com a teoria neoliberal que fundamenta esta ideologia (PERONI, 2001).

educação pública, de modo que, pautado nas contribuições de G. Walford (1990), Afonso analisa a função que a avaliação assume a partir da reconfiguração do Estado, afirmando que a:

[...] ideologia da privatização, ao enaltecer o capitalismo de livre-mercado, conduziu a alterações e mudanças fundamentais no papel do Estado, tanto ao nível local, como ao nível nacional. Neste sentido, por exemplo, diminuir as despesas públicas exigiu não só a adopção de uma *cultura gestonária* (ou *gerencialista*) no sector público, como induziu a criação de mecanismos de controlo e responsabilização mais sofisticados. A avaliação aparece assim como um pré-requisito para que seja possível a implementação desses mecanismos. Aliás, sem objectivos claros e previamente definidos não é possível criar *indicadores* e medir as *performances* dos sistemas numa época que se caracteriza pela exigência de acompanhamento dos *níveis* de educação nacional e pela necessidade de manter e criar altos padrões de inovação científica e tecnológica para enfrentar a competitividade internacional (AFONSO, 2009, p. 49).

Considerando que o quase-mercado na educação necessita regulamentação governamental, os sistemas de avaliação acabam assumindo um papel fundamental nesse sentido, à medida que, de um lado, constituem “peça central” nas ferramentas de controle, alternando seu foco “dos processos para os produtos”, por meio de testes sistêmicos, e, de outro, “legítima [m] ‘valorações’ úteis à indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos *rankings*, definidos basicamente pelos desempenhos em instrumentos de avaliação em larga escala” (SOUZA & OLIVEIRA, 2003, p. 875).

Essas provas, em geral de escolha múltipla, utilizadas nos sistemas nacionais de avaliação (como o Enem, a Prova Brasil, dentre outros), acabam por assumir uma finalidade voltada para “determinar posições e estabelecer *rankings* entre os indivíduos examinados. Este *ranking* é construído em relação a uma média estandardizada” (CASASSUS, 2009, p. 74), sendo que, segundo Casassus, o próprio criador deste modelo de provas, Robert Glaser, chegou a afirmar enfaticamente que as mesmas:

[...] não medem o que sabem os alunos, nem o que eles sabem fazer. Para avaliar o que os alunos sabem ou sabem fazer é necessário recorrer a outro tipo de avaliações, tais como os *portfolios*, a provas de desempenho ou a provas de carácter construtivista [...], a única competência medida por estas provas referidas à norma é a capacidade de recordar procedimentos (para a matemática) ou reconhecer um resultado quando se dão múltiplas escolhas. É um erro de natureza conceptual dizer que este tipo de provas mede o que sabem e/ou o que sabem fazer os alunos das escolas. É um erro ainda mais grave equiparar a pontuação que se obtém com o objectivo de conseguir uma educação de qualidade. Pontuação não é qualidade. Qualidade não é pontuação. Uma educação de qualidade é o que se pode chamar de boa

educação. Uma educação de qualidade tem a ver, essencialmente, com a capacidade que a instituição escolar tem para facilitar que as pessoas se transformem em melhores pessoas, que a sociedade se transforme em melhor sociedade. A qualidade educativa não é uma actividade centrada em obter pontuações altas. São âmbitos distintos e é um erro confundi-los, pois tem consequências negativas. De que forma o poder desmesurado dado aos instrumentos de medição em avaliação afecta negativamente a qualidade da educação (CASASSUS, 2009, p. 74).

Nessa perspectiva, é deveras preocupante que seja a este modelo de avaliação que se venha dando, atualmente, imensa legitimidade e um poder extremo no que concerne a nortear a elaboração e implementação das políticas educativas. Isso porque é a partir dos resultados – e não do processo - das provas de avaliação que o Estado pensa e executa as “políticas de *accountability*, de incentivos e de castigos, de afectação de recursos, de orientação das competências, de uso da informação para a tomada de decisões, etc.” (CASASSUS, 2009, p. 74), incorrendo, assim, em desmesurada competição entre as escolas e entre os sujeitos que a constituem, a qual tende a ser gerada, sobretudo, pela crescente relação entre o aspecto do desempenho e critérios para a alocação de recursos, incidindo, muitas vezes, inclusive, em remunerações variáveis no âmbito dos sistemas de ensino.

Além disso, um forte controle passa a ser instituído por meio dos processos avaliativos, que visam avaliar o produto da escola, e não o processo ensino-aprendizagem, certificando uma suposta qualidade, aferida quantitativamente, por meio das estatísticas e dos índices educacionais. Adicionalmente, a utilização de exames padronizados na escola tende a favorecer justificativas quanto à entrada do mercado junto ao sistema educativo. Porém:

[...] um sistema de avaliação dos alunos que vise, direta ou indiretamente, alocar recursos (ou sanções) às escolas e aos professores na base dos desempenhos e resultados académicos pode contribuir para que se agravem as desigualdades escolares e a discriminação social. Com grande probabilidade, a preocupação com as *necessidades* dos estudantes será substituída pela ênfase nas *performances*, e a cooperação entre escolas dará lugar à competição, transformando o mercado educacional num ‘mecanismo disciplinador que tenderá a promover certas formas culturais e determinadas disposições sócio-psicológicas e marginalizará outras’ (AFONSO, 2009, p. 90-91).

Desse modo, deve haver muita prudência ao se utilizar os resultados dessas avaliações, sobretudo como norteadores do processo de elaboração e/ou aperfeiçoamento das políticas públicas educacionais, dado que tendem para a extrema valorização de uma lógica meritocrática e cientificista, favorecendo, conseqüentemente, a competitividade entre as redes de ensino. Além disso, outro risco citado por Casassus (2009) se refere ao possível

condicionamento dos currículos às áreas e conteúdos demandados pelos modelos de avaliação padronizada, favorecendo que “os professores ocupem o tempo a exercitar os alunos a escolher uma resposta entre as apresentadas”, na perspectiva de “ensinar para o exame” (p. 75).

Ao analisar a implantação dos sistemas de avaliação padronizada na América Latina, o autor critica uma de suas características centrais, que é a de medição, em razão das consequências sociais subjacentes, uma vez que há uma tendência ao aumento das desigualdades entre as instituições escolares mais carentes, em comparação às mais privilegiadas, impactando na responsabilização individual dos alunos, professores e escolas pelo desempenho obtido. Não obstante:

Os resultados das provas indicam-nos que no extremo dos “burros” e das baixas pontuações se encontram os pobres, e que os ricos se encontram no extremo dos “inteligentes” e com pontuações altas. (...) Um sistema meritocrático numa democracia formal, ou seja, uma democracia que não toma em consideração a desigualdade de condições e os contextos de pobreza, que nos diz que há uma razão de ser para os burros serem pobres: é porque são burros. Assumir isto é esquecer um ponto crucial: os efeitos negativos que a pobreza tem na aprendizagem e no desenvolvimento cognitivo dos alunos (CASASSUS, 2009, p. 76).

Nesse contexto, é válido ressaltar que este modelo avaliativo não é útil ou favorece aos professores, para que deem melhores aulas, já que “usá-las como instrumentos de gestão apenas serve para identificar posições e *rankings*, ou dito de outra forma: segregar e desintegrar; gerando, em consequência e a todos os níveis do sistema, muito sofrimento inútil e injusto” (CASASSUS, 2009, p. 76). O autor afirma que não é que seja contrário à avaliação, “uma vez que é conveniente ter algum tipo de avaliação”, mas se coloca contrário a

[...] uma avaliação que tem como consequência não a melhoria da qualidade, mas sim o aumento da pressão sobre os docentes, mediante uma parafernália de prêmios e castigos. É muito difícil compreender a lógica subjacente às teorias que levam a pensar que os professores ensinarão melhor se castigados (ou premiados). É bem conhecido na literatura do “management” e nas práticas de gestão de ministérios e secretarias da educação que este sistema não funciona. Tem, por vezes, algum efeito a curtíssimo prazo, mas que rapidamente desaparece (CASASSUS, 2009, p. 76).

A centralidade das avaliações externas no contexto educacional é tão grande que cada vez mais instituições como um Banco, no caso o Banco Mundial, vêm se envolvendo, atribuindo importância e estimulando que todos os países invistam mais recursos no

aprimoramento de seus sistemas de avaliação em larga escala. Exemplo disso, no caso do Brasil, é um estudo divulgado pelo Banco Mundial no dia 13 de dezembro de 2010, no qual aquela instituição afirma que “a avaliação educacional do País é uma das melhores”, mas ressalta que é preciso acelerar o ritmo para não perder espaço para países com populações melhor preparadas para o trabalho. O referido estudo ressalta a “consolidação das avaliações educacionais no Brasil” e cita, como exemplo de grande avanço a criação do IDEB, em 2007, pelo decreto 6.094. Entretanto, apesar dos avanços na educação evidenciados pelo Banco Mundial, cabe destacar que o Brasil ainda está bem aquém de atingir o patamar dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE⁵³ (FRANCO, 2010).

Verifica-se que, nos últimos anos, é crescente a importância atribuída à avaliação externa, na perspectiva de indução da qualidade da educação pública, numa associação restrita entre quantidade do desempenho e qualidade da educação. Mas, será mesmo possível aferir qualidade na educação por meio de um teste padrão, realizado em larga escala para todo o território nacional, cujas questões objetivas são formuladas de modo desarticulado do cotidiano educacional escolar, à revelia de suas particularidades e diferentes contextos sócio-culturais em que os alunos e as escolas se inserem?

A centralidade de avaliações do tipo estandarizada se dá em um contexto de regulação externa à dinâmica pedagógica, dificultando, assim, a reflexão da escola sobre o próprio trabalho e sua orientação para um efetivo processo ensino-aprendizagem. Além disso, a classificação decorrente desses processos de avaliação em larga escala acaba servindo, muitas vezes, para justificar a exclusão existente no processo. Para Afonso (2000), a qualidade aferida em um processo marcado por relações excludentes não tem condições de atender às necessidades de uma escola pública democrática que efetivamente deve se colocar em favor das classes populares.

Conforme mencionado anteriormente, contudo, essa valorização exacerbada das avaliações estandarizadas se coaduna a um contexto de crescente implementação de políticas de responsabilização na educação no Brasil, as quais veem sendo instituídas mediante demandas apresentadas por um cenário econômico mundial que considera o Brasil como sendo o quinto país na preferência internacional por investimento produtivo direto, apresentando, assim, novas exigências no campo da infraestrutura e da educação, com vistas a fazer frente a esse novo cenário promissor que se descortina (FREITAS, 2012).

⁵³ Fonte: Agencia Brasil. In: www.todospelaeducacao.org.br.

Tanto é que, em 2011, o ministro da Fazenda Guido Mantega, chegou a “incluir a educação entre as condições de infraestrutura necessárias para que o Brasil pudesse crescer acima de 4,5% ao ano”. O atual ministro da Educação Aloizio Mercadante, por sua vez, “ao tomar posse, revela uma preocupação com o papel da educação tanto para alavancar processos de inovação, como para permitir melhorar a competitividade do Brasil nas disputas internacionais por mercado” (FREITAS, 2012, p. 345).

Mais do que nunca a educação, atualmente, é considerada altamente estratégica para o mundo dos negócios e, inclusive, para o alívio da pobreza. Nessa perspectiva, diversificados são os atores que veem constituindo diversos “movimentos organizados financiados por empresários, fundações privadas, institutos, organizações não governamentais (ONGs) e até mesmo uma nascente indústria educacional procura firmar-se em meio a este cenário”, sob o discurso de possuir “soluções mais diretas e objetivas para as questões educacionais do que os educadores profissionais, e isso tem levado a uma disputa de agendas entre estes e os reformadores empresariais da educação” (FREITAS, 2012, p. 345).

No marco dessa disputa, os reformadores empresariais da educação insistem na adoção do modelo de mercado e de seus princípios como a solução para os problemas da educação, desconsiderando que a educação constitui um direito social inalienável inerente à pessoa humana, não podendo, assim, ficar restrita aos ditames do mercado e da economia, sob o risco de perder uma de suas características principais, qual seja a de constituir um bem público mais amplo e acessível a todos, e não apenas àqueles que por ela puderem pagar.

No âmbito desse contexto de ampliação da força de mercado sobre as questões educacionais, com forte interferência sobre as políticas públicas educacionais implementadas, sobretudo a partir da década de 1990 no Brasil, uma das preocupantes estratégias que veem ganhando espaço, no Brasil e no exterior, sob o argumento de melhorar a educação, consiste na denominada “teoria da responsabilização”, de natureza gerencialista e verticalizada (AFONSO, 2009; FREITAS, 2012, 2011), pautada pelos “conceitos de responsabilização, meritocracia e privatização” (FREITAS, 2012, p. 346). Para Freitas:

Estes constituem um bloco interligado onde a responsabilização pelos resultados (leia-se: aumento da média em testes nacionais e internacionais) é legitimada pela meritocracia (distinções ou sanções fornecidas com base no mérito de ter aumentado ou não as médias) com a finalidade de desenvolver novas formas de privatização do público (o qual é desmoralizado pela meritocracia das médias mais altas), visando a constituição de um “espaço” que se firma progressivamente como “público não estatal” em contraposição ao “público estatal”. Nas formas de privatização pela vertente “público não estatal” encontram-se as concessões e os *vouchers* – ambos envolvendo

repassa de dinheiro público para a iniciativa privada (cf. *The Economist*, 2012; Fang, 2011). Na modalidade “não estatal” as escolas continuam “públicas”, já que seu patrimônio continua sendo do Estado e os alunos continuam tendo acesso gratuito a escola, mas o Estado paga à iniciativa privada para gerir, por concessão, a escola. E a crença de que, se a escola pública for gerida pela lógica da iniciativa privada, então ela melhorará (2012, p. 346).

Segundo Ximenes (2012), atualmente tramita no Congresso Nacional um Projeto de Lei de Responsabilidade Educacional (PL n. 7.420/2006) e uma Proposta de Emenda Constitucional da Meritocracia (PEC n. 82/11) com vistas a alterar o artigo 206 da Constituição Federal, para inclusão do princípio da meritocracia no ensino público no Brasil. Em sintonia com essas propostas, foi homologado em 2011, pelo Conselho Nacional de Educação, a criação dos denominados “Arranjos de Desenvolvimento Educacional (ADE)”, visando a articulação de investimentos públicos e privados, a serem aplicados tanto em nível federal, quanto estadual e municipal com foco na responsabilização, premiação, punição e privatização (MÁXIMO, 2011).

Freitas (2012), entretanto, afirma que estas políticas impõem uma ideia falseada de que uma boa educação resulta em notas altas nos exames standardizados, bem como que as condições objetivas de funcionamento das escolas e a realidade socioeconômica dos estudantes não interferem nesses resultados. Assim, sob este argumento, “o direito de aprender é habilmente usado para ocultar a própria miséria infantil e a falta de condições para a aprendizagem, e para fazer crer que as escolas e os professores são os únicos responsáveis pelo fracasso das crianças mais pobres” (FREITAS, 2012, p. 346).

Segundo Freitas (2011), a ideia de responsabilizar os gestores e professores no que tange à qualidade da educação é antiga, porém, especialmente no Brasil, legal e juridicamente, isto passa a adquirir força nesta última década, estimulada pelas “reformas educacionais empresariais”⁵⁴. O quadro abaixo, extraído de Ximenes (2012), ilustra bem as dimensões que esta questão da responsabilização vem assumindo no bojo da legislação educacional no país, impondo uma nova regulação no concernente ao saber e ao fazer docente.

⁵⁴ De acordo com Freitas (2011a, p. 02), “agora, que se impõe o acesso à educação básica como forma de aumentar a produtividade e o consumo, os empresários e seus reformadores educacionais não saem da mídia argumentando a favor da qualidade da educação. Mas qual qualidade?” Uma “qualidade da educação a partir de metas medidas em testes [...] qualidade por decreto”.

Quadro 4 - Projetos, autores e síntese do conteúdo das matérias sob análise da Comissão Especial da Lei de Responsabilidade Educacional - LRE.

Proposição e Autor	Síntese do Conteúdo
<p>Igual teor:</p> <p>PL 4.020/06, de Raquel Teixeira (PSDB/GO)</p> <p>PL 413/11, de Gastão Vieira (PMDB/MA)</p> <p>PL 450/11, de Thiago Peixoto (PSD/GO)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Define o padrão nacional de qualidade como a universalização do ensino em tempo integral e a garantia de determinados insumos e do custo aluno/qualidade; - Determina que a qualidade deve ser aferida em processo nacional de avaliação; - Estipula um sistema de acompanhamento dos resultados das avaliações e das taxas de rendimento em cada ente federado, determinando a elevação do gasto por aluno quando não se observem avanços; - Condiciona as transferências voluntárias aos esforços dos entes federados; - Determina a responsabilidade dos gestores e agentes públicos pelo descumprimento do previsto na lei, caracterizando as omissões como crime de responsabilidade, infração político-administrativa e ato de improbidade;
<p>PL 1.680/07, de Lelo Coimbra (PMDB/ES)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Especifica o dever do Estado, programas de avaliação do magistério, infraestrutura adequada e avaliação padronizada anual do rendimento dos alunos; - Define o padrão de qualidade como a melhoria contínua nas médias dos alunos aferidas na avaliação nacional e nas taxas de rendimento, estabelecendo metas para cada rede de ensino e determinando a elevação do gasto por aluno nos casos em que não se observem avanços; - Determina que a União deve equalizar a capacidade de dispêndio dos entes federados, através de transferências voluntárias; - Proíbe transferências voluntárias aos entes federados que descumpram a lei; - Determina a responsabilidade dos gestores e agentes públicos pelo descumprimento do previsto na lei, caracterizando as omissões como crime de responsabilidade, infração político-administrativa e ato de improbidade.
<p>PL 8.039/10, do Poder Executivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Inclui na Lei da Ação Civil Pública a modalidade ação civil pública de responsabilidade educacional; - Delimita como objeto da ação as obrigações de fazer e não fazer previstas na legislação e nos convênios, ajustes e termos assinados entre os entes federados; - Delimita que não cabe ação de responsabilidade para exigir o cumprimento de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação.
<p>Igual teor:</p> <p>PL 247/07, de Sandes Junior (PP/GO)</p> <p>PL 600/07, de Carlos Abicalil (PT/MT)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Inclui entre as infrações administrativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) a omissão de professores e gestores em notificar ao Conselho Tutelar situações de faltas reiteradas, evasão e maus-tratos; e a omissão dos pais ou responsáveis em efetuar a matrícula na idade obrigatória; - Define como ato de improbidade a não aplicação dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), ou sua aplicação irregular, prevendo que a reincidência leva a inelegibilidade no termos da chamada Lei da Ficha Limpa; - Determina a redução das transferências voluntárias da União em valor semelhante ao que deixou de ser obrigatoriamente aplicado em MDE.
<p>PL 1.256/07, de Marcos Montes (DEM/MG)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Inclui na LDBEN a previsão de crime, punível com detenção, por omissão dos pais ou responsáveis em efetuar a matrícula no ensino fundamental e acompanhar e corrigir aspectos relacionados a sua vida escolar.

Continuação

PL 8.042/10 , de Jovair Arantes (PTB/GO)	- Estende a autoria do crime de abandono intelectual, previsto no Código Penal, aos que deixem de prover instrução à criança ou adolescente sob sua guarda ou tutela.
PL 1.747/11 , de Teresa Surita (PMDB/RR)	- Institui na LDBEN os critérios e procedimentos para o processo nacional de avaliação do rendimento escolar na educação básica, prevendo avaliações periódicas a partir do 2º ano do ensino fundamental, critérios de validação e publicidade dos resultados por escola, entre outras diretrizes.
PL 1.915/11 , de Carlos Souza (PP/AM)	- Institui na LDBEN o “índice de desenvolvimento escolar”, dispondo sobre sua composição e forma de divulgação em meio eletrônico e em cada escola, em local de fácil visibilidade para a comunidade. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito a educação
PL 2.604/11 , de Thiago Peixoto (PSD/GO)	- Institui em lei específica o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), determinando procedimentos, critérios de validação e publicidade dos resultados por escola, entre outras diretrizes.
PL 3.066/11 , de Romero Rodrigues (PSDB/PB)	- Institui na LDBEN o dever de divulgação do índice-síntese, obtido em processo de avaliação nacional, pelo próprio estabelecimento de ensino, por meio de painel ou cartaz, em local de fácil visualização na entrada do prédio escolar.
PL 2.417/11 , de Alex Canziani (PTB/PR)	- Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), determinando que a União priorize a assistência técnica e financeira aos entes federados que assim se articulem.

Fonte: Ximenes (2012, p. 356-358, grifos meus).

Verifica-se, portanto, a partir do quadro 4 que, não obstante algumas ações se apresentarem como bastante interessantes, tais como a possibilidade de ampliação do gasto por aluno, diversas outras tendem à dupla punição da coletividade nas escolas, como, por exemplo, “a suspensão das transferências voluntárias aos entes federados que não alcancem as metas acadêmicas ou não respeitem as demais disposições” (XIMENES, 2012, p. 358), repercutindo e responsabilizando, inevitavelmente, aos professores, pelo não atingimento das metas estipuladas, na maioria das vezes à sua revelia, bem como desconsiderando as condições objetivas existentes para o desenvolvimento e efetivação do processo ensino-aprendizagem.

Por isso, ao se discutir sobre a possível implementação de uma LRE pautada pela perspectiva da responsabilização pessoal, é imprescindível que a mesma se pautar pela indissociabilidade entre a responsabilização e as condições materiais objetivas existentes, sob pena de se incorrer na injustiça de focar atenção apenas nos resultados dos testes padronizados, desconsiderando, no processo, as condições concretas de trabalho de professores e gestores educacionais e seu impacto sobre a aprendizagem e as formas de funcionamento das escolas. Segundo Maués (2011), existe:

[...] um consenso em dizer que a qualidade do docente é a principal variável que influi sobre os resultados dos alunos. Essa suposta correlação é estudada a partir das notas dos alunos e alguns indicadores como diplomas, experiência pedagógica, competências teóricas, conhecimentos em uma disciplina (p. 05).

Há, assim, segundo Ximenes (2012, p. 358), uma subestimação no concernente aos potenciais impactos das propostas de responsabilização educacional, no que tange à definição do regime jurídico do “direito à educação e do padrão de qualidade e, especificamente, no papel que as políticas de avaliação nacional ocuparão na gestão dos sistemas de ensino [...] com graves riscos à ideia de universalidade e igualdade na educação”. Nessa perspectiva, com a “responsabilidade vinculada a metas de desempenho, [...] a tendência é a ampliação da pressão produtivista sobre professores e escolas, estimulando estratégias de resistência e a adoção de mecanismos de diferenciação na rede pública”.

Para Oliveira (2006b), é fundamental que haja uma clara definição de indicadores de qualidade, pois, “apesar da centralidade dos insumos, não se pode restringir a ideia de qualidade apenas a eles. Há que avançar no debate de duas outras dimensões, a dos resultados e a dos processos” (p. 72), valorizando, sobretudo, “a **dimensão dos processos que ocorrem na escola**, posto que **não são indiferentes, como supõem as abordagens estritamente econômicas**” (p. 73, grifos nossos), de modo a dialogar com o “respeito aos direitos humanos na educação e com a exigência de formação humanista e para a cidadania” (XIMENES, 2012, p. 360).

Os testes e exames externos, cada vez mais valorizados e utilizados na educação, se originam exatamente a partir das abordagens economicistas, focalizando na definição de um conceito de qualidade e na responsabilização dos sujeitos da escola, a partir dos resultados nesses testes, minando o direito a uma educação pautada pelas “dimensões coletiva, igualitária e processual”, enfatizando “a ideia de direito a aprendizagem, de viés fortemente individualista e centrado no resultado, capaz de criar oposições entre o estudante e o sistema, compreendidos como cliente e empresa”, de modo que “o direito público à educação torna-se o direito privado do consumidor de produtos educacionais” (XIMENES, 2012, p. 360).

Tem-se, assim, segundo Freitas (2011), uma disputa entre dois projetos, sendo o primeiro referente ao projeto inconcluso de uma escola pública estatal e republicana e, o segundo, inerente aos defensores da mercantilização da educação. Considerando que este último vem assumindo, cada vez mais, uma preponderância em relação àquele, cabe indagar-nos: Seria esta a melhor estratégia para a formação educacional escolar de nossas crianças e jovens? Que impactos esse modelo pode apresentar sobre os professores, escolas e gestores?

Por que a proposta da responsabilização, elaborada pelos reformadores empresariais, focaliza o autoritarismo gerencialista e a competição, em detrimento de um modelo de responsabilização democrático, participativo e colaborativo? Quem teria maior interesse nesse sistema, financiando-o, inclusive, ainda que ao preço da demolição do sistema público educacional? Estas são algumas das principais questões que também nos inquietam, cuja análise pretendemos aprofundar neste relatório de tese, haja vista que não é possível ignorá-las ao tentar compreender as repercussões e impactos de um modelo de avaliação externa, no caso o Enem, sobre o trabalho docente no ensino médio.

3.1.1 As avaliações externas e sua crescente utilização na educação básica no Brasil

A política de avaliação externa no Brasil, no âmbito do Ministério da Educação, surgiu em paralelo ao período de redemocratização do país, momento em que se debatia a questão federativa e se reavaliava os papéis e atribuições dos diferentes níveis de governo existentes no Brasil. Todo esse processo se refletiu nas discussões e debates referentes aos sistemas educativos, impondo, assim, a necessidade de discussões quanto à redemocratização e ampliação da educação pública. Contudo, os resultados desse processo não tendo logrado o êxito esperado, um novo desafio foi colocado, qual seja o de se elevar a qualidade de ensino (PESTANA, 1998).

Foi nesse contexto que surgiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), como atribuição do MEC/Inep, visando coletar informações sobre a qualidade do ensino, a partir dos resultados apresentados. Assim, o Saeb é considerado a primeira experiência de avaliação em larga escala da educação básica no Brasil, implementado em 1990, por meio da Portaria do Ministério da Educação nº 1.795, tendo como objetivo central “promover uma avaliação externa e em larga escala da educação básica no Brasil [...], de base amostral, o foco era subsidiar a formulação de políticas educacionais em todos os níveis de governo” (SOUSA, 2011, p. 100).

A partir de 2005, o Saeb passou a ser composto por duas avaliações: a primeira, denominada Avaliação Nacional da Educação Básica – Aneb, compreende, de maneira amostral, os estudantes das redes públicas e privadas, nas áreas rural e urbana, matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio. Os resultados são apresentados separadamente por Unidade da Federação, Região e o Brasil como um todo; e, a

segunda, denominada Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - Anresc, é realizada, de forma censitária, junto a alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental público, nas redes estaduais, municipais e federais, nas áreas rural e urbana, em escolas com o mínimo de 20 alunos matriculados na série sob avaliação. Nesse segmento, a prova é denominada de Prova Brasil, apresentando resultados por escola, município, Unidade da Federação e país, cujos dados são utilizados para cálculo do Ideb (BRASIL, MEC/Inep, 2012).

De acordo com Becker (2010), a Prova Brasil permite a realização de análises em todos os níveis e esferas, inclusive, favorecendo a responsabilização dos sujeitos da escola (desde gestores, professores e até os próprios alunos) pelo desempenho obtido, na perspectiva do *accountability*.

Ambos os exames são aplicados a cada dois anos e, tendo a mesma base metodológica, passaram a ser realizadas conjuntamente. Há semelhanças e entre a Aneb e a Anresc/Prova Brasil, dado que são dois exames complementares e componentes do Sistema de Avaliação da Educação Básica, sendo que a Prova Brasil tem como principais características: a avaliação referente às habilidades em Língua Portuguesa (leitura) e Matemática (resolução de problemas), voltada exclusivamente para escolas públicas; por ser censitária, trata-se de uma avaliação que abrange a todos os estudantes de escolas públicas urbanas do Brasil, desde que disponham de, no mínimo, 20 alunos na série a ser avaliada. Já a Aneb, de natureza amostral, avalia também os alunos do 3º ano do ensino médio, contemplando alunos da rede pública e privada e de escolas rurais e urbanas, sendo realizado com o sorteio de turmas e escolas das redes estadual, municipal e particular em todo o País; seus resultados, portanto, são representativos.

Os dois exames avaliam e compõem uma forma de diagnóstico em larga escala, visando “avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos”. A diferença entre os dois tipos de avaliação está na população de estudantes e no fato de um ser amostral e o outro censitário aos quais as provas são aplicadas e, assim, aos resultados que cada um afere. Segundo o Inep, os resultados do Saeb, em conjunto com as taxas de aprovação escolar, constituem a base de cálculo para o Ideb de cada estado e do Distrito Federal e, conseqüentemente, do Brasil (BRASIL, MEC/Inep, 2010).

[...] o MEC e as secretarias estaduais e municipais de Educação podem definir ações voltadas ao aprimoramento da qualidade da educação no país e a redução das desigualdades existentes, promovendo, por exemplo, a correção de distorções e debilidades identificadas e direcionando seus recursos técnicos e financeiros para áreas identificadas como prioritárias. As médias de desempenho nessas avaliações também subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), ao lado das taxas de aprovação nessas esferas. Além disto, os dados também estão disponíveis a toda a sociedade que, a partir dos resultados, pode acompanhar as políticas implementadas pelas diferentes esferas de governo. No caso da Prova Brasil ainda pode ser observado o desempenho específico das escolas públicas urbanas do País (BRASIL, MEC/Inep, 2010).

Portanto, além de medir o grau de desempenho escolar dos alunos por meio de exames, o Saeb – composto pela Aneb e pela Anresc – levanta dados socioeconômicos, culturais e da prática escolar (dos alunos), de perfil e prática da gestão (dos diretores), de perfil e práticas pedagógicas (dos professores) e sobre a infraestrutura das escolas, por meio de questionários (BECKER, 2010). Para esta autora, por meio desses dados, o Saeb pretende favorecer o acompanhamento da evolução do desempenho dos alunos e dos vários aspectos interferentes na qualidade da educação oferecida nas escolas, contribuindo para a proposição de ações capazes de corrigir os problemas identificados e melhorar as práticas e os resultados produzidos pelas escolas. Contudo, para Franco (2001) o atingimento desse objetivo pelo Saeb é complicado tendo em vista que este testa o aluno apenas uma vez. Esta seria, para o autor, uma das principais limitações desse exame.

Sousa (2011), entretanto, destaca a importância do Saeb enquanto um tipo de avaliação mais consistente que o Enem, no concernente à avaliação de desempenho de alunos do ensino médio. Para a autora, apesar de seus limites, “se aceita que seus resultados expressam uma das facetas de qualidade do ensino médio”⁵⁵ (p. 101).

Cabe destacar, em relação a esses exames, que, embora as escolas não sejam obrigadas a participar, é grande o apelo – e, mesmo, a pressão – para que participem, por meio do discurso de que o comprometimento dos participantes para com esses exames é de suma importância para a qualidade dos resultados apurados. Além disso, somente participando desses exames é possível que a escola tenha o seu Ideb – índice que constitui o eixo do Programa de Metas Compromisso Todos pela Educação, do PDE – calculado, o que é condição *sine qua non* para receber recursos financeiros de determinados programas do Governo. Dessa forma, a avaliação consiste no primeiro passo para a adesão às metas do Compromisso e, conseqüentemente, para a recepção de apoio técnico e financeiro do MEC.

⁵⁵ Para Sousa (2011) “o mesmo não se pode afirmar em relação ao Enem, embora este venha sendo difundido como uma avaliação do ensino médio” (p. 101).

Nesse contexto do Estado Avaliador, como mencionado anteriormente, o Ideb foi criado com a finalidade de monitorar as escolas com alunos de baixo desempenho, na perspectiva de criar mecanismos para tentar contornar situações nas quais determinados sistemas educacionais possam vir a reprovar continuamente seus alunos levando-os à evasão e, igualmente, aqueles que aprovam os alunos sem terem propiciado a aquisição do nível de conhecimento adequado (FERNANDES, 2007). Ou seja, trata-se de um indicador que busca conciliar informações referentes ao desempenho e ao fluxo escolar dos alunos.

Assim, o Ideb é calculado por meio do cruzamento das notas da Prova Brasil e da taxa média de aprovação dos alunos, permitindo o cálculo de um índice nacional, mas também por unidades da Federação, por município e cada escola participante, traduzindo-se em uma ferramenta gerencial voltada para auxiliar a escola a focalizar sua energia, assegurar que sua equipe trabalhe para atingir os mesmos objetivos e avaliar e adequar sua direção em resposta a um ambiente em constante mudança (MEC, 2010). Portanto, o Ideb se propõe a medir a qualidade do ensino desenvolvido nas escolas públicas, a partir da nota da Prova Brasil e dos índices de aprovação/reprovação, atribuindo uma nota a cada escola, bem como às redes municipal e estadual, que têm metas a serem cumpridas com vistas a melhorias nos seus índices educacionais.

Vale ressaltar que é cada vez maior a importância e a centralidade que o Ideb vem adquirindo, enquanto uma política pública educacional no Brasil, como se pode constatar, dentre outros, a partir do novo PNE, por meio do PLC N° 103/2012, atualmente em discussão no Senado Federal, segundo o qual, no Artigo n° 11, reza que no máximo a cada 2 (dois) anos, “a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte básica de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para orientação das políticas públicas necessárias”. Esta meta colocada nesse artigo deveria ser atingida por meio da “elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB” (BRASIL, 2012).

Nesse sentido, corroborando a premissa exposta no Artigo 11, a Meta N° 7 do PLC 103/2012 se coloca no papel de: “fomentar a qualidade da educação básica em todas etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB”:

IDEB	1º ano	3º ano	5º ano	7º ano	10º ano
Anos iniciais do ensino fundamental	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: PLC N° 103/2012.

Diversas são as estratégias definidas no referido PLC com vistas ao atingimento das metas referentes ao Ideb, dentre as quais destacamos as de número 7.5, 7.6 e 7.9, por explicitarem mais claramente as ações a serem empreendidas com o fim de melhorar esse índice brasileiro, conforme a seguir:

7.5) fixar, acompanhar e divulgar bienalmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do Ideb, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino [...]; 7.6) associar a prestação de assistência técnica e financeira à fixação de metas intermediárias, [...] priorizando sistemas e redes de ensino com IDEB abaixo da média nacional; [...] 7.9) orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional [...] (BRASIL, 2012).

O PLC 103/2012 prevê, ainda, dentre outras ações, com vistas ao atingimento dos índices delineados para cada nível educacional, “induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas”, focando-se, especialmente, em aspectos como “a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática”, de modo que é possível constatar um forte apelo à prevalência de aspectos pedagógicos e de gestão, como estratégicos à ampliação da qualidade da educação, o que consideramos que constitui um engodo, pois isso, por si só, pode contribuir para uma maior responsabilização dos profissionais docentes e gestores, em detrimento de uma atuação mais efetiva do Estado.

Assim é que, considerando-se a relevância do Saeb no processo de aferição do Ideb, e tendo em vista sua incapacidade - do Saeb - no sentido de produzir alterações nas práticas escolares de ensino e de aprendizagem, como exposto anteriormente, Sousa (2003) afirma que sua intencionalidade parece se pautar pela perspectiva do “fortalecimento do papel regulador do Estado, por meio da responsabilização das unidades federadas pelos resultados escolares”. Além disso, para Sousa (2003), enquanto o Saeb acaba por provocar a competição entre as unidades federadas, os sistemas de avaliação criados pelas diferentes unidades federativas acabam por impor uma lógica competitiva no nível das próprias escolas, inclusive fomentando-se a “possibilidade de uso de resultados de sistemas de avaliação para premiação ou punição de escolas, o que certamente potencializa o poder dos testes de rendimento virem a conformar o que se ensina nas escolas” (p. 181).

Para Sousa (2003), ainda que não seja possível que se efetue uma comparação entre todas as escolas das diferentes regiões do país por meio dessa modalidade de avaliação quantitativa, verifica-se que, na prática, se estabelece a “comparação e classificação das unidades federadas, estimulando a competição entre elas com o objetivo de galgarem melhores postos no ranking das unidades escolares” (p. 180).

Em nível do ensino médio, além do Saeb, o Enem é o exame que vem assumindo crescente importância e centralidade no âmbito da comunidade escolar e da sociedade como um todo, em razão de ter se tornado uma das principais formas de acesso ao ensino superior, em instituições públicas e privadas – nesse último caso por meio do ProUni⁵⁶ - em todo o Brasil. O Enem, objeto central de estudo desta Tese, será melhor discutido no item 3.2 deste Capítulo, intitulado “O Exame Nacional de Ensino Médio (Enem): histórico e perspectivas atuais”.

No que se refere à padronização de testes ou exames, conforme os modelos apresentados neste texto, cabe reiterar que, um dos grandes problemas existentes consiste na grande limitação desse recurso enquanto instrumento de avaliação da qualidade da educação. Este modelo de avaliação, como já explicitado, tende a estabelecer *rankings* entre indivíduos e escolas examinadas, sendo questionável que uma proposta de avaliação eminentemente quantitativa e classificatória seja capaz de medir o que os alunos de fato sabem ou conhecem sobre determinados assuntos. Portanto, segundo Esteban (2008), é um grande erro comparar a pontuação que se obtém em exames dessa natureza com o objetivo de conseguir uma educação de qualidade, pois pontuação não é qualidade e qualidade não é pontuação.

Assim, considerando-se as reformas educacionais implementadas no âmbito da Reforma do Estado, tem-se uma nova organização e padronização de importantes processos educacionais, com especial destaque para as avaliações externas, com possibilidades de significativos impactos sobre o trabalho docente, podendo incorrer, inclusive em limitações da própria ação docente, restringindo, muitas vezes, a autonomia do trabalho pedagógico, que pode vir a sofrer a perda do controle sobre o processo, bem como a noção de sua integridade, tornando-se meramente um executor dos processos avaliativos, alienado da sua concepção.

⁵⁶ O MEC vinculou a garantia às bolsas integrais ou parciais do ProUni ao bom desempenho no Enem. Portanto, só pode participar do ProUni o estudante que tiver feito a prova do Enem do ano anterior, e tiver obtido nota mínima de 450 pontos (média entre a nota da prova objetiva e a nota da redação), além de satisfazer, também, pelo menos uma seguintes condições: • ter cursado o ensino médio completo em escola pública; • ter cursado o ensino médio completo em escola privada com bolsa integral; • ter cursado todo o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição; • ser portador de deficiência; • ser professor da rede pública de ensino básico, em efetivo exercício, integrando o quadro permanente da instituição e concorrendo a vagas em cursos de licenciatura, normal superior ou pedagogia. Neste caso, a renda familiar por pessoa não é considerada.

Esta temática, contudo, será melhor explorada no Capítulo IV desta Tese, com fulcro na pesquisa bibliográfica e de campo realizada na Região Metropolitana do Cariri - CE.

3.1.2 As avaliações internacionais e sua interferência na educação básica no Brasil

À mesma época em que introduziram seus respectivos modelos de avaliação nacional em larga escala, e com objetivos semelhantes, diversos países passaram a fazer parte do grupo de países que também se submetem às avaliações internacionais, na perspectiva de mensuração simultânea dos resultados produzidos pelos sistemas educacionais dos diversos países participantes.

A primeira prova realizada de acordo com essa modalidade, em nível internacional, foi organizada pela Associação Internacional para a Avaliação do Progresso Educacional (IEA), a qual vem realizando estudos comparados em diferentes países desde 1959. A primeira avaliação dessa natureza à qual o Brasil foi convidado a fazer parte foi o Projeto World Education Indicator (WEI), desenvolvido pela Unesco/OCDE, o qual não constitui uma avaliação padronizada junto aos alunos, mas, sim, uma pesquisa estatística com indicadores que ajudam a diagnosticar e a efetuar comparações entre os diferentes países participantes.

Assim, em 2002 o WEI aplicou a avaliação com temática referente ao financiamento da educação, na qual participaram 18 países⁵⁷. O Brasil obteve o 15º lugar em termos de gasto per capita na educação básica. Referida avaliação foi realizada, ainda, nos anos de 2005, 2007 e 2008, com a participação do Brasil, sendo que, nessa última, o estudo visou à avaliação de escolas primárias em 11 países⁵⁸, na perspectiva de monitorar fatores considerados determinantes em termos de qualidade e equidade, a partir de aspectos como as características demográficas, informações sobre professores, tempo de instrução, técnicas de ensino utilizadas, características de dirigentes e infraestrutura das escolas. Na referida avaliação, o Brasil foi considerado o país com o maior índice de alunos repetentes e um dos que contam com professores com o menor grau de formação (UNESCO – UIS, 2008).

⁵⁷ Argentina, Brasil, Chile, China, Egito, Índia, Indonésia, Jamaica, Jordânia, Malásia, Paraguai, Peru, Filipinas, Rússia, Tailândia, Tunísia, Uruguai e Zimbábue.

⁵⁸ Argentina, Brasil, Chile, Índia, Malásia, Paraguai, Peru, Filipinas, Sri Lanka, Tunísia e Uruguai.

A primeira avaliação internacional comparada da qual o Brasil participou, realizada pelo Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE) e a Oficina Regional de Educação da Unesco para a América Latina e o Caribe (OREALC), foi o Primeiro Estudo Regional Comparativo e Explicativo (Perce), em 1997, com o objetivo de analisar o desempenho de alunos de 3ª e 4ª série do ensino fundamental, na área de Língua e Matemática contando com 13 países⁵⁹ envolvidos. O grau de aprendizado dos alunos foi medido por meio de provas desenvolvidas pela OREALC e adaptadas aos países envolvidos, além da aplicação de questionários aos alunos participantes, pais, professores e diretores das escolas cujos alunos participavam da avaliação. Após o Primeiro Estudo ocorreu o Segundo Estudo Regional Comparativo e Explicativo (Serce) em 2006, com vistas à aferição do desempenho de estudantes da 3ª e 6ª séries do Ensino Fundamental, nas áreas de Matemática, Linguagem e Ciências na América Latina e no Caribe, desenvolvido pelo LLECE⁶⁰. Segundo informações do Inep (2013) deverá ocorrer o Terceiro Estudo Regional Comparativo e Explicativo – Terce ainda no ano de 2013.

Destaca-se a participação do Brasil no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa)⁶¹, programa que tem o objetivo de avaliar a efetividade dos sistemas educacionais, aferindo o desempenho de alunos na faixa etária de 15 anos, portanto, próximos do término da educação básica, nas áreas de leitura, matemática e ciências⁶², com foco na verificação nas habilidades e conhecimentos⁶³ aprendidos.

Lançado oficialmente nos anos de 1997, o Pisa iniciou efetivamente no ano de 2000 e contou com a participação de 32 países⁶⁴. Desenvolvido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entidade formada por governos de cerca de 30 países que defendem os princípios da democracia e da economia de mercado, este

⁵⁹ Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Paraguai, Peru, República Dominicana e Venezuela.

⁶⁰ Dessa avaliação, participaram os seguintes países: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai, assim como o estado mexicano de Nuevo León.

⁶¹ O Programme for International Student Assessment passou a ser conhecido no Brasil como Programa Internacional de Avaliação de Estudantes.

⁶² Segundo Becker (2010), o exame foi pensado para ser um programa periódico capaz de realizar, num ciclo de nove anos, três avaliações de desempenho com as disciplinas avaliadas, sendo que todas as avaliações compreendem exames das três disciplinas, mas com foco especial em uma delas: em 2000, o foco foi em leitura, em 2003, em matemática, e, em 2006, em ciências. Em 2009, o foco voltou a ser em leitura e um novo ciclo se iniciou.

⁶³ De forma semelhante ao Enem, especialmente no concernente à proficiência em leitura.

⁶⁴ Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Coreia do Sul, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Rússia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Letônia, Liechtenstein, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia e Suíça.

programa, no Brasil, é coordenado pelo MEC/Inep, responsável também por aplicar e informar os resultados do Pisa em todo o país.

De natureza amostral, o Pisa é realizado a cada três anos e teve, como participantes, no Brasil, nos anos 2000 e 2003, estudantes de diversas regiões do país, de escolas públicas e privadas, da zona urbana rural. Em 2006, a amostra do Pisa foi representada pelos 27 estados da federação, também com escolas públicas e privadas, localizadas na zona rural e urbana. A amostra do Pisa é definida com base no Censo Escolar, a partir do qual o Inep define os estratos para a amostra. A seleção, contudo, é realizada pelo Consórcio Internacional que administra o Pisa, sendo a escolha dos alunos efetuada por meio de sistema eletrônico, aleatoriamente, com o sorteio de 25 alunos de cada uma das escolas selecionadas para participar da avaliação (BRASIL, MEC/Inep, 2009).

No ano de 2009, a avaliação do Pisa foi implementada em 65 países⁶⁵. No Brasil, participaram da prova mais de 20.000 alunos de cerca de 900 escolas públicas e privadas, das áreas rural e urbana de 587 municípios, em todos os estados do país, além do Distrito Federal (BRASIL, MEC/Inep, 2009). De acordo com informações disponibilizadas em 2010, pelo MEC/Inep, até então, em todas as provas do Pisa, no Brasil, verificou-se um melhor desempenho entre os alunos das regiões Sul e Sudeste, em comparação com os alunos das demais regiões. Além disso, foram identificadas grandes distorções idade/série, impactando no baixo rendimento, conforme os dados fornecidos pelo Relatório Nacional Pisa (2002, p. 01) que revelam que:

No Brasil, devido ao alto índice de distorções entre idade-série, metade dos adolescentes avaliados ainda está matriculada no ensino fundamental, principalmente nas 7ª e 8ª séries. Dessa forma eles foram avaliados com base em conteúdos que ainda não chegaram a estudar. O relatório do Pisa destaca, ainda, que o percentual de alunos abaixo do nível considerado mais elementar é bastante elevado nos diversos países que têm estudantes de 15 anos com menos de oito anos de estudo.

Para o MEC, esse é um dado relevante pelo fato de oferecer um conjunto de informações sobre as características e particularidades dos alunos e de cada região,

⁶⁵ Albânia, Austrália, Argentina, Áustria, Brasil, Chile, República Tcheca, Emirados Árabes Unidos, França, China, Indonésia, Itália, Cazaquistão, Liechtenstein, Letônia, República da Moldávia, Nova Zelândia, Peru, Catar, República da Sérvia, Eslováquia, Suécia, Tailândia, Turquia, Reino Unido, Azerbaijão, Bulgária, Colômbia, Dinamarca, Estônia, Alemanha, Hungria, Irlanda, Japão, Coreia, Lituânia, República de Montenegro, Noruega, Polônia, Romênia, Eslovênia, Suíça, Trinidad Tobago, Estados Unidos, Bélgica, Canadá, Croácia, República Dominicana, Finlândia, Grécia, Islândia, Israel, Jordânia, Quirguistão, Luxemburgo, México, Holanda, Panamá, Portugal, Rússia, Singapura, Espanha, Taiwan, Tunísia e Uruguai (BRASIL. MEC/Inep, 2009).

favorecendo que os gestores de políticas públicas sejam capazes de reorientá-las conforme os desafios vão se impondo e as demandas educacionais forem demandando (BRASIL, MEC/Inep, 2010).

Cabe destacar, entretanto, que, de uma forma geral, os resultados aferidos pelo Brasil, por meio do Pisa, são bastante preocupantes. No ano de 2009, o Brasil ficou em 53º lugar em Leitura e em 57º lugar em Matemática, em uma comparação internacional efetuada entre 65 países integrantes da edição do programa, obtendo, segundo cálculos do MEC, a média geral de 401 pontos – somando-se a nota das três áreas e dividindo por três. Observa-se, por meio do quadro abaixo que, embora o desempenho dos estudantes brasileiros, em 2009, tenha aumentado nas três disciplinas avaliadas, tomando-se como referência as notas de 2000, 2003 e 2006, o resultado é, ainda, bastante inferior à média dos países desenvolvidos, que foi de 496 pontos.

Quadro 5: Desempenho do Brasil no Pisa.

	Leitura	Matemática	Ciências	Média
2009	412	386	405	401
2006	393	370	390	384
2003	403	356	390	383
2000	396	334	375	368

Fonte: MEC/Inep (Elaboração Própria).

Na perspectiva de fomentar um movimento com vistas à melhoria da posição do Brasil no *ranking* da OCDE, o novo PNE, por meio do PLC N° 103/2012, aponta para uma ação voltada especificamente à valorização do Pisa, revelando a importância que essa avaliação externa de larga escala vem assumindo crescentemente no âmbito das políticas públicas educacionais, conforme a estratégia a seguir: “7.10) Melhorar o desempenho dos (as) alunos (as) da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Alunos - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido, de acordo com as seguintes projeções”:

Quadro 6: Média dos resultados do Pisa no Brasil.

PISA	2012	2015	2018	2021
Média dos resultados em matemática, leitura e ciências	417	438	455	473

Fonte: PLC N° 103/2012.

A última edição do Pisa foi aplicada em maio de 2012, envolvendo, no Brasil, cerca de 900 escolas e a participação de mais de 25.000 estudantes de 15 e 16 anos de Escolas públicas e privadas⁶⁶. Ao todo, foram mais de 400 mil alunos participantes da quarta edição do Pisa nos mais de 60 países, que foram avaliados em leitura, matemática e ciências, tendo como foco principal dessa edição do exame a área de matemática. Cabe ressaltar que o custo total para aplicação desse exame no Brasil é da ordem de R\$ 2.869.105,37 (dois milhões oitocentos e sessenta e nove mil cento e cinco reais e trinta e sete centavos), englobando todas as fases do processo, desde a “seleção e treinamento de recursos humanos para execução das atividades” até o “armazenamento do material utilizado até Dezembro de 2013”. Os resultados da referida avaliação deverão ser disponibilizados durante este ano de 2013.

Analisando o modelo de avaliação implementado pelo Pisa, Becker (2010, p. 09) afirma que “há alguns problemas ao juntar no mesmo exame alunos de distintos sistemas tendo como critério de seleção a idade”. Isso por que:

Nos países da OCDE, praticamente não há atraso escolar por esta razão optam por definir as amostras por faixas etárias. No caso do PISA, alunos em torno de 15 anos constituem-se a população-alvo. Nos países da OCDE, quase todos os alunos desta faixa etária estão cursando a mesma série, portanto, já no Ensino Médio. No entanto, os países Sul-Americanos pertencem a um grupo de sistemas educacionais com problemas graves ao considerar o fluxo escolar (abandono, repetência etc). Essa diferença cria um problema de interpretação dos dados uma vez que há muitos alunos que não atingiram o nível de escolaridade onde grande parte do conteúdo estaria sendo ensinado. Portanto, espera-se que respondam perguntas cujas respostas ainda não foram sequer incluídas nos currículos já cursados (BECKER, 2010, p. 09).

Além disso, a forma de cobrança nos conteúdos pelo Pisa é outro fator que merece destaque, dado que, no tocante à avaliação sobre leitura os alunos analisam textos voltados para situações concretas, devendo, posteriormente, responder a questões sobre o que está escrito. Entretanto, informações contidas no Relatório Nacional do Pisa revelam que os alunos brasileiros tendem a efetuar uma leitura bastante superficial do texto, apresentando respostas não condizentes efetivamente com o que ali está escrito, mas, sim, com o que eles acham que está (BRASIL, MEC/Inep, 2001).

⁶⁶ “Em maio de 2011 foi realizado o pré-teste do PISA, em âmbito nacional, onde as atividades foram executadas com sucesso, eficácia e dentro do cronograma de execução, estabelecido no Edital da Chamada Pública nº 04/2011 – INEP/MEC que selecionou a Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF para a realização das atividades” (BRASIL, MEC/Inep, 2012).

Sem dúvida, é de grande importância reconhecer o valor de efetivas políticas de avaliação que favoreçam o êxito do sistema educacional e do processo ensino-aprendizagem como um todo, não se podendo desconsiderar as possibilidades de ganho para a educação a partir da implementação de uma avaliação externa. Contudo, concordamos com Freitas (2011), que uma política de avaliação pensada e formulada centralmente e executada de forma vertical, por meio da aplicação em larga escala de testes de rendimento escolar, muito dificilmente terá condições de cumprir suas metas relativas à melhoria na qualidade da educação, dado que a lógica sob a qual este modelo foi concebido se coaduna com o ideário neoliberal, voltado para a perspectiva da reprodução e intensificação das desigualdades sócio educacionais.

Ainda que se encontre na literatura disponível sobre as atuais políticas avaliativas implementadas pelo MEC um conjunto de argumentos favoráveis à justificativa da avaliação enquanto um instrumento de gestão da educação⁶⁷, na prática, o que se constata é que a proposta de avaliação em curso consiste na instalação de mecanismos que fomentem a competição entre as escolas, além de sua responsabilização quanto ao sucesso ou fracasso escolar obtido, segundo uma lógica meritocrática eminentemente classificatória.

Trata-se, portanto, segundo Saviani (1986), daquilo que ficou conhecido como “pedagogia tecnicista”, a qual, partindo do pressuposto da neutralidade científica, e valendo-se nos princípios da racionalidade, da eficiência e da produtividade, sugere uma “reordenação do processo educativo de maneira a torna-lo objetivo e operacional [...] e o processo que define o que professores e alunos devem fazer, e assim também quando e como o farão” (p. 16).

Atualmente, o tecnicismo se coloca justamente sob o formato de “uma ‘teoria da responsabilização’, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de ‘standards’, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados” (FREITAS, 2012, p. 383). No bojo desse processo, contudo, cabe destacar que há uma extrema valorização quanto ao gerenciamento da força de trabalho nas instituições escolares, pautada por concepções fundamentadas na perspectiva behaviorista, bem como da econometria, das ciências da informação e de sistemas, que foram elevadas ao *status* de “pilares da educação contemporânea”, constituindo, assim, o que pode ser denominado de um “neotecnicismo”, o qual sustenta:

⁶⁷ Dentre eles, a “possibilidade de compreender e intervir na realidade educacional, necessidade de controle de resultados pelo Estado, estabelecimento de parâmetros para comparação e classificação de desempenhos, estímulo por meio da premiação, possibilidade de controle público do desempenho do sistema escolar” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 881).

[...] em torno a três grandes categorias: *responsabilização*, *meritocracia* e *privatização*. No centro, está a ideia do controle dos processos, para garantir certos resultados definidos *a priori* como “*standards*”, medidos em testes padronizados. Um sistema de *responsabilização* envolve três elementos: testes para os estudantes, divulgação pública do desempenho da escola e recompensas e sanções (Kane & Staiger, 2002). As recompensas e sanções compõem o caráter meritocrático do sistema, mas não só, já que a própria divulgação pública dos resultados da escola constitui em si mesma uma exposição pública que envolve alguma recompensa ou sanção públicas. A meritocracia é uma categoria, portanto, que perpassa a responsabilização (FREITAS, 2012, p. 383).

Nesse sentido, concordamos com a argumentação formulada por Sousa (2003, p. 181), segundo a qual não se deve “desprezar o valor da avaliação externa, na qual se situa a apreciação do trabalho escolar pelas instâncias administrativas do sistema e que, no entanto, não deve ser traduzida na aplicação de testes de rendimento escolar”, concluindo que a dimensão educativa/formativa da avaliação “certamente supõe a promoção da autonomia pedagógica e didática da escola e não a sua conformação, que se realiza quando se delimita que conhecimento deverá ser legitimado pela escola, cujo cumprimento é condição para sua premiação” (p. 181).

Além disso, em relação ao neotecnicismo e aos “efeitos da *meritocracia*, quando aplicada aos professores ou a escolas, são mais questionáveis ainda”, já que se tende a incorrer em um “simplismo” de atribuir os resultados obtidos unicamente à competência técnica do professor ou da escola, o que leva à tentação de imprimir maior pressão sobre estes, escamoteando-se, dentre outros, o problema das “desigualdades sociais”, e aprofundando, assim, as “desigualdades acadêmicas” no interior da sala de aula e no contexto educacional escolar”⁶⁸ (FREITAS, 2012). Isso ocorre também:

Primeiro, porque penalizam exatamente os melhores professores por considerarem que sua motivação para trabalhar se restringe ao desejo de ganhar mais dinheiro, quando, na verdade, sem descartar este motivador, o que mais move o professor é o próprio desenvolvimento do aluno. Segundo, porque expõem todos os professores a sanções ou aprovações públicas, desmoralizando a categoria. Terceiro, porque são aplicados métodos de cálculo para identificar os melhores e os piores professores que são inconsistentes não só ao longo do tempo, como sob várias opções de modelos de análise [...]. E, finalmente, porque os estudos mostram [...] que a

⁶⁸ Estudos divulgados pelo IBGE (2009) revelam que disparidades econômicas tendem a condicionar a realidade educacional. Assim, em 2009, “as regiões Norte e Nordeste tinham, respectivamente, 39,1% e 39,2% de jovens de 15 a 17 anos no nível médio, não chegando a atingir os 42,1% que o Sudeste já tinha em 1999, sendo que, em 2009, eram 60,5%”. Os dados ainda revelam que as desigualdades no rendimento familiar *per capita* exercem grande influência na adequação idade/nível de ensino frequentado: entre os 20% mais pobres da população, 32,0% dos adolescentes de 15 a 17 estavam no ensino médio, enquanto que, nos 20% mais ricos, a situação se aplicava a 77,9% (SOUSA, 2011, 105).

meritocracia não tem maiores impactos na melhoria do desempenho dos alunos e acarreta graves consequências para a educação (FREITAS, p. 385).

Por fim, cabe destacar ainda que, segundo Becker (2010) pesquisas desenvolvidas nos sistemas educacionais sobre o impacto das avaliações externas e, portanto, da pressão mantida pela meritocracia e pela tentativa de responsabilização dos professores e das escolas, demonstram que “a maior parte dos dados produzidos é usada na formulação de políticas, mas não afetam diretamente a sala de aula” (p. 09), não favorecendo, portanto, efetivamente, melhorias na qualidade do ensino oferecido.

3.2 O Exame Nacional de Ensino Médio (Enem): histórico e perspectivas atuais

O Enem foi instituído pelo MEC em 1998, por meio da Portaria MEC Nº 438, de 28 de maio de 1998, portanto, no contexto das atuais políticas educacionais que vêm sendo implementadas como parte de um conjunto de reformas no campo educacional e, de forma mais ampla, de reformas do Estado brasileiro, com o objetivo principal de “avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania” (BRASIL, MEC/Inep, 1998). De forma mais detalhada, segundo o Artigo 1º da Portaria acima citada, o Enem objetivava inicialmente a:

I – conferir ao cidadão parâmetro para auto-avaliação, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho; II – criar referência nacional para os egressos de qualquer das modalidades do ensino médio; III – fornecer subsídios às diferentes modalidades de acesso à educação superior; IV – constituir-se em modalidade de acesso a cursos profissionalizantes pós-médio.

O Exame, por ocasião de sua implantação, era composto por 63 (sessenta e três) questões de múltipla escolha e uma redação, voltadas a avaliar a qualidade do ensino médio, de modo a oferecer ao aluno, individualmente e de forma sigilosa, informações sobre os seus resultados na prova, cuja proposta consistia em avaliar as seguintes competências:

I – dominar a norma culta da Língua Portuguesa e fazer uso das linguagens matemática, artística e científica; II – construir e aplicar conceitos das várias áreas do conhecimento [...]; III – selecionar, organizar, relacionar, interpretar dados e informações representados de diferentes formas [...]; IV – relacionar

informações, representadas em diferentes formas, e conhecimentos disponíveis em situações concretas, para construir argumentação consistente; V – recorrer aos conhecimentos desenvolvidos na escola para elaboração de propostas de intervenção solidária na realidade, respeitando os valores humanos (BRASIL, MEC/Inep, 1998).

Trata-se de um tipo de avaliação inspirado em um modelo americano, o *Scholastic Aptitude Test / Scholastic Assessment Test (SAT)*, que constitui uma das etapas para o ingresso dos alunos no ensino superior nos EUA⁶⁹. Nesse país, a prova constitui um exame educacional padronizado existente desde 1901, aplicado 07 (sete) vezes ao ano - nos meses de outubro, novembro, dezembro, janeiro, março (ou abril), maio e junho - voltado para estudantes do 2º grau como um dos requisitos para admissão nas Universidades norte-americanas. O exame é dividido em dois tipos de provas: o SAT Reasoning Test, composto por 3 seções (matemática, leitura crítica e redação); e o SAT Subject Test (antigamente SAT II), composto por questões de múltipla escolha de Literatura Inglesa, História e Estudos Sociais, Matemática, Ciência (Biologia, Física e Química) e Línguas.

Baseado nesse modelo, desde o início, o Enem se propôs a ser mais que uma avaliação diagnóstica da situação educacional brasileira, apontando na perspectiva de vir a se constituir em uma avaliação que substituísse exames para admissão no mercado de trabalho ou de acesso ao ensino superior. Porém, mesmo com todo um investimento feito pelo Governo em publicidade e propaganda, além da imensa mobilização efetuada junto às secretarias estaduais para procederem ao acompanhamento das inscrições junto às escolas, a participação dos estudantes no exame não logrou o êxito esperado pelo Ministério nas primeiras edições do Exame, em razão da natureza opcional da avaliação e, do fato de não haver nenhuma repercussão concreta para o estudante o fato de o mesmo realizar a prova. Com isso, no primeiro exame, houve uma participação de menos de 10% (dez por cento) do total dos estudantes do ensino médio, no certame.

A partir desse pífio resultado quanto à participação dos estudantes no exame, o MEC passou a intensificar a mobilização para que as universidades brasileiras adotassem o Enem no processo de seleção para o acesso ao ensino superior. Assim é que, em 17 de dezembro de 1998, o jornal Folha de S. Paulo, divulgou uma matéria com a seguinte manchete: "o ministro da Educação, Paulo Renato Souza, fez ontem um apelo às

⁶⁹ Porém, para ingresso em uma Universidade americana, a nota do SAT não é o único critério levado em consideração. Tão ou mais importantes são as outras etapas do processo: a entrevista com o aluno, cartas de recomendação de professores, seu currículo escolar, sua participação em atividades extracurriculares, etc.

universidades para que o Enem (Exame Nacional do Ensino Médio) seja adotado como forma de acesso ao ensino superior".

Então, o Enem foi se popularizando, sendo que, conforme Maria Helena Guimarães de Castro, Presidente do Inep no governo FHC, a “adesão das instituições de ensino superior foi fundamental para fortalecer a credibilidade do Exame e contribuiu decididamente para transformá-lo numa nova referência na busca de alternativas aos processos seletivos tradicionais” (BRASIL, 2000, p. 25). Assim, ano após ano, houve uma crescente adesão das Universidades ao Enem⁷⁰ e o número de inscritos foi se ampliando significativamente, sobretudo após um documento encaminhado pelo MEC (S/D) à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. Referido documento enfatizou que:

Ainda que o vestibular tradicional cumpra satisfatoriamente o papel de selecionar os melhores candidatos para cada um dos cursos, dentre os inscritos, ele traz implícitos inconvenientes. Um deles é a descentralização dos processos seletivos, que, por um lado, limita o pleito e favorece candidatos com maior poder aquisitivo, capazes de diversificar suas opções na disputa por uma das vagas oferecidas. Por outro lado, restringe a capacidade de recrutamento pelas IFES, desfavorecendo aquelas localizadas em centros menores. [...] A alternativa à descentralização dos processos seria, então, a unificação da seleção às vagas das IFES por meio de uma única prova. A racionalização da disputa por essas vagas, de forma a democratizar a participação nos processos de seleção para vagas em diferentes regiões do país, é uma responsabilidade social tanto do Ministério da Educação quanto das instituições de ensino superior, em especial as IFES (MEC, S/D, p. 01-02).

Em 2009, houve significativas modificações no referido exame, o qual passou a ser realizado em 02 (dois) dias de provas, constando de 180 (cento e oitenta) questões e uma redação. De acordo com o MEC, um exame nacional de ensino médio, focado nos conteúdos mais importantes e em um conjunto de habilidades e competências consideradas essenciais

⁷⁰ Em 2011, 83 Universidades públicas e Institutos Federais utilizaram as notas do Enem para seleção de alunos e outras 48 instituições aderiram posteriormente ao Sistema. Dentre as Instituições públicas que utilizaram o Enem em 2012 como fase única estão: Faculdades Federais de Pelotas (UFPEL), Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), Universidade Federal de Ouro Preto (Ufop), Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), dentre outras. Outras Instituições que também utilizaram o Enem em 2012, mas não como fase única de seleção foram: Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade de Brasília (UNB), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal Fluminense (UFF) e outras.

aos estudantes que concluem esse nível de ensino, constituiria um instrumento fundamental para a política educacional, favorecendo, concretamente o ensino médio, com informações importantes que poderão reorientar seu currículo, tornando-o melhor adaptado às demandas do mercado de trabalho na atualidade. Desse modo, o novo exame proposto parte de uma matriz de habilidades e conteúdos associados a essas habilidades.

Portanto, a partir de 2009, o Enem passou a trabalhar com a Matriz de Referência, apresentando cinco eixos cognitivos, que são:

- DL – dominar linguagens – Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, com nove competências e trinta habilidades;
- CF – compreender fenômenos – Matemática e suas Tecnologias, com sete competências e trinta habilidades;
- SP – enfrentar situações problemas – Ciências da Natureza e suas Tecnologias, com oito competências e trinta habilidades;
- CA – construir argumentação – Ciências Humanas e suas Tecnologias, com seis competências e 30 habilidades; e,
- EP – elaborar proposta.

Assim, a Matriz de Referência, aprovada em 03 de março de 2009, definiu que o exame seria estruturado a partir de uma matriz de habilidades e um conjunto de conteúdos a elas associados, mediante a definição de quatro áreas de conhecimento, quais sejam: Linguagens e códigos e suas tecnologias; Ciências da natureza e suas tecnologias; Ciências humanas e suas tecnologias; Matemática e suas tecnologias. O Enem, então, passou a ser organizado por quatro testes, sendo um para cada área do conhecimento, cada um composto por 45 questões de múltipla escolha, além de uma redação, sendo que este novo modelo de prova se propõe a deixar de exigir “quantidades colossais de informação dos alunos”, para enfatizar o raciocínio, a reflexão e a capacidade de resolver problemas nas quatro áreas do conhecimento (MEC, 2010).

O exame, portanto, parte da valorização das competências de leitura, escrita, interpretação e expressão, focando na ideia de romper com o isolamento das áreas e disciplinas, preconizando o papel de destaque da linguagem, inclusive a linguagem matemática, no interior da escola. O Documento Básico de criação do Enem apresenta cinco competências globais, que norteiam a elaboração do exame, tais como: 1) Demonstrar domínio da norma padrão da língua escrita; 2) Compreender a proposta de redação e aplicar conceitos das várias áreas do conhecimento, para desenvolver o tema dentro dos limites estruturais do texto dissertativo-argumentativo; 3) Selecionar, relacionar, organizar e

interpretar informações, fatos, opiniões e argumentos em defesa de um ponto de vista; 4) Demonstrar conhecimento dos mecanismos linguísticos necessários para a construção da argumentação; e, 5) Elaborar proposta de intervenção para o problema abordado, respeitando os direitos humanos (BRASIL, MEC/Inep, 1999a).

Realizado anualmente e organizado pelo Inep, atualmente, o Enem, que é opcional⁷¹ e, portanto, a participação dos estudantes se dá de forma voluntária⁷², se coloca com o objetivo central de avaliar o desempenho do aluno ao final do ensino médio, no que se refere às habilidades e competências estabelecidas pelo MEC como imprescindíveis para o exercício profissional e para o exercício pleno da cidadania e, também, aferir a qualidade do ensino da educação básica brasileira e fornecer subsídios ao acesso à educação superior. Uma das principais motivações para participação no Enem, entretanto, é a “possibilidade concreta de carimbar o passaporte de ingresso no ensino superior”, pois os resultados obtidos no Enem podem ser utilizados como requisito parcial ou total em processos seletivos para ingresso nesse nível de ensino (BRASIL, 2008).

De acordo com a Portaria Nº 807, de 18/06/2010, em seu Artigo 2º, resta reiterado que os resultados do ENEM possibilitam:

I - a constituição de parâmetros para **auto-avaliação do participante**, com vistas à **continuidade de sua formação** e à sua **inserção no mercado de trabalho**; II - a **certificação no nível de conclusão do ensino médio**, pelo sistema estadual e federal de ensino, de acordo com a legislação vigente; III - a criação de referência nacional para o **aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio**; IV - o estabelecimento de critérios de **participação e acesso do examinando a programas governamentais**; V - a sua utilização como mecanismo único, alternativo ou complementar aos exames de **acesso à Educação Superior** ou processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho; VI - o **desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira** (BRASIL, 2010, grifos meus).

Portanto, o Enem, maior avaliação nessa modalidade na América Latina, é considerado, pelo governo, importante instrumento de avaliação para a melhoria da educação básica no Brasil, servindo de “base para o estabelecimento de prioridades e criação de novas políticas educacionais”, bem como para “alertar pais, alunos, professores, estudantes, diretores e gestores das redes de ensino para os desafios e dificuldades de cada região. A

⁷¹ O atual Ministro da Educação, Aloísio Mercadante afirmou recentemente que o MEC estuda tornar o Enem obrigatório a todos os concluintes do ensino médio, em substituição à Prova Brasil.

⁷² Embora o Enem seja considerado um exame voluntário, algumas universidades, como a Universidade Federal do Ceará - UFC, já o tornaram obrigatório àqueles que desejam nela ingressar, o que acabou por transformar o que era opcional em algo compulsório, especialmente para aqueles que estão na luta por uma vaga na universidade.

partir do seu desempenho individual, cada escola pode avaliar seu trabalho e planejar a melhoria do processo de ensino”, além de “servir de referência para o professor implementar a reforma do ensino médio em sala de aula, desenvolvendo os conteúdos de forma contextualizada e interdisciplinar” (BRASIL, 2009). Desse modo, verifica-se que a ideia é que as escolas, no exercício de sua autonomia, e considerando suas peculiaridades, busquem a compreensão dos dados e informações disponibilizados, com vistas à eliminação de possíveis distorções, visando a um melhor planejamento da educação em todos os níveis.

Assim, à escola e, especialmente ao professor, é delegada a responsabilidade pela reversão dos possíveis resultados negativos dos seus alunos em um exame que, por ser centralizado nacionalmente, desconsidera o contexto e a realidade de cada escola, comparando, objetivamente, escolas públicas e particulares, situadas nas diferentes regiões do país, com todas as peculiaridades a elas inerentes. Trata-se, segundo Freitas (2012), de uma proposta ancorada na “política liberal”, pautada, portanto, na “igualdade de oportunidades e não de resultados”, segundo a qual, uma vez “dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida”. Assim, “diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho [...] e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados” (p. 383).

Esta questão é bastante delicada, uma vez que a avaliação normalmente mexe profundamente com a vida de todos os sujeitos que constituem a escola, sejam alunos, professores, pais ou gestores. Portanto, o autor afirma, que um dos principais fatores negativos inerentes ao modelo de avaliação utilizado pelo Enem é que, ao adotar a metodologia dos exames standardizados, abre espaço para a adoção da responsabilização e da meritocracia enquanto categorias privilegiadas do processo, as quais, segundo o autor, se relacionam intimamente com uma terceira categoria, qual seja a da privatização. “Pode-se dizer que, de fato, as duas primeiras visam criar ambiência para ampliar a privatização do sistema público de educação” (FREITAS, 2012, p. 386).

Passa a haver, nesse contexto, toda uma tessitura ideológica muito bem articulada pelos “reformadores empresariais da educação”, desenvolvida com vistas a não somente expor os pífios resultados obtidos pelas escolas públicas, ridicularizando professores e gestores dessas escolas, como, também, há todo um argumento utilizado em favor de obscurecer a responsabilidade do Estado no que tange à sua obrigação quanto à oferta de uma boa educação para todos. Nesse sentido, com a conveniente desresponsabilização do Estado quanto às precárias condições de grande parte da educação pública no Brasil, e a

implementação vigorosa de uma política de responsabilização pessoal dos sujeitos escolares, acompanhada da meritocracia que se faz presente, nesse contexto, seja por meio das premiações e/ou das punições, está aberto o caminho para a “hipocrisia que prega ser possível estarmos ‘todos juntos pela educação’, quando os interesses hegemônicos dos empresários reduzem a educação a produzir o trabalhador que esta sendo esperado na porta das empresas” (FREITAS, 2012, p. 387).

Há, em verdade, um grande empenho ideológico em afirmar que o privado é melhor que o público, mediante todo um estardalhaço feito pela grande mídia ao propagar os produtos – nunca o processo – desses exames “quando convém – ou seja, quando está em jogo, por um lado, o faturamento das corporações educacionais e, por outro, o controle ideológico do sistema educacional pelas corporações empresariais” (FREITAS, 2012, p. 387).

Prova disso são os resultados do Enem do ano de 2009 – tomados como referência no presente estudo por ser esse o primeiro ano de aplicação do exame no formato atual – disponibilizados no sítio do MEC/Inep e amplamente divulgados nos mais diversos meios de comunicação. Conforme as informações disponíveis sobre o desempenho no referido exame, por escola, verificou-se que das 50 (cinquenta) escolas melhores pontuadas no exame, 19 (dezenove) estão situadas no Rio de Janeiro e 10 (dez) em São Paulo e 41 (quarenta e uma) são escolas particulares; já entre as 50 (cinquenta) com o desempenho mais baixo do Brasil, estão escolas situadas principalmente nas regiões Norte e Nordeste do país⁷³.

Entre as mil escolas que oferecem ensino médio regular com melhor desempenho nas provas objetivas e na redação do Enem, 91% são da rede privada, correspondente a 912 (novecentos e doze) colégios, os quais obtiveram médias que variaram de 641,11 a 749,70 pontos, de um total de 1000 (mil) pontos. Dentre essas mil escolas, apenas 88 (oitenta e oito) são públicas, sendo que 60 (sessenta) delas são federais, 26 (vinte e seis) estaduais⁷⁴ e apenas 02 (duas) municipais; no conjunto das escolas públicas estaduais e municipais, todas são técnicas ou coordenadas por Universidades, à exceção do Colégio Municipal Castro Alves, em Posse (GO) e do Centro Estadual de Ensino Médio Tiradentes, em Porto Alegre (RS). Referidas escolas públicas compreendem apenas 8,8% dos colégios que figuram o topo do desempenho no Enem, embora a rede pública represente o total de cerca de 86% das matrículas do ensino médio em todo o País.

⁷³ O Estado do Ceará obteve o segundo pior desempenho no ranking das 100 instituições com médias mais baixas do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2010.

⁷⁴ Não obstante, segundo dados do Censo Escolar de 2011, “assim como em anos anteriores, a rede estadual continua a ser a maior responsável pela oferta de ensino médio e responde por 85,5% das matrículas. A rede privada atende 12,2% e as redes federal e municipal atendem pouco mais que 2% cada” (BRASIL, MEC/Inep, 2012, p. 23).

Em oposição, a relação das 1000 (mil) escolas com o pior desempenho no Enem 2009 é constituída, sobretudo, por escolas estaduais, num total de 979, além de 18 (dezoito) escolas municipais e 03 (três) privadas (sendo 02 rurais). As médias dessas escolas oscilaram entre 249,25 a 461,45, de um total de 1000 (mil) pontos, resultado a partir do qual se pode empreender uma série de análises de natureza política, social, econômica e cultural, manifesta na explicitação desses resultados⁷⁵.

Embora os resultados do Enem que estejam sob análise no presente estudo sejam os que se referem ao exercício de 2009, cabe destacar que nos anos seguintes, 2010 e 2011, os mesmos permaneceram basicamente inalterados no concernente ao percentual de escolas públicas e privadas consideradas exitosas no processo, bem como a questão da variável referente às diferenças regionais, que, historicamente, vêm se manifestando como fator relevante de interferência no processo.

Em relação ao Enem 2010, o desempenho das escolas particulares supera amplamente o das públicas, sendo que das cem instituições melhor pontuadas no Enem, 87 são privadas. No extremo oposto do *ranking*, no conjunto das cem instituições pior pontuadas no Enem, nenhuma é privada, sendo considerada a pior escola, com base nos dados do Enem, amplamente divulgados na grande mídia nacional, a Escola Estadual Indígena Dom Pedro I, no estado do Amazonas, que aparece ao final da lista com a nota 359,79 pontos. O Estado do Ceará obteve o segundo pior desempenho no ranking das 100 instituições com médias mais baixas no Enem de 2010⁷⁶ (BRASIL, MEC/Inep, 2011).

Já em relação ao Enem 2011, entre as mil escolas que apresentaram os melhores resultados no exame, apenas 78 são públicas e consideradas “modelo”, formando um conjunto especialmente composto por escolas federais, militares, técnicas ou mantidas por universidades, a maioria das quais, inclusive, promove processos seletivos para escolher seus alunos, além de contar com orçamentos superiores aos das demais escolas públicas, sendo que, dentre estas, nenhuma consta do *ranking* das mil instituições de ensino melhor pontuadas. Dentre as 100 melhores escolas no Enem 2011, apenas 10 são públicas, das quais

⁷⁵ Em nossa opinião, em uma tentativa de desresponsabilizar o Estado pelos resultados pífios de grande parte das escolas públicas, o Inep divulgou Nota Técnica referente às médias do Enem 2009 por Escola, onde afirma que “as médias do ENEM por escola 2009 [...] refletem uma média de desempenho dos alunos cujo conhecimento adquirido depende não só da qualidade da escola em que estuda, mas também de seu histórico escolar, familiar e da comunidade onde está inserido, entre outros aspectos” (BRASIL, MEC/Inep, S/D).

⁷⁶ Em 2010, das 100 escolas que obtiveram as médias mais baixas no Enem, 16 eram do Ceará, que só perdeu para o Espírito Santo, com 31 unidades. Na sequência, veio o Maranhão (11), Amazonas (9), Bahia (4), Minas Gerais (4), Piauí (4), Paraná (3), Rio Grande do Sul (3), Tocantins (3), Sergipe (3), São Paulo (2), Goiás (1), Mato Grosso (1), Pernambuco (1), Rio Grande do Norte (1), Roraima (1), Rondônia (1) e Santa Catarina (1) (BRASIL, MEC/Inep, 2011).

oito federais, demonstrando, assim, a supremacia da rede particular de ensino no que tange aos resultados do referido exame. Quanto à distribuição por região geográfica, dessas 100 escolas melhor pontuadas, mais de 70% estão concentradas na Região Sudeste-Sul (sendo 31 em São Paulo; 23 no Rio de Janeiro; 20 em Minas Gerais; e, 03 no Sul), revelando a existência de uma imensa disparidade.

Os dados do Enem relativos a 2011 foram divulgados por escola e revelaram que as 200 piores escolas do País são públicas, sendo que a instituição que obteve a pior nota no certame foi o Colégio Estadual Aquiles Lisboa, situado em São Domingos do Azeitão (MA). No que tange ao Estado do Ceará, constatou-se a existência de um quadro desolador no que concerne ao ensino público, dado que, enquanto sua rede particular de ensino obteve uma média (564,29) capaz de colocá-la entre as cinco melhores do Brasil, o ensino médio mantido pela rede pública estadual obteve uma média (450,09) que o relegou ao último lugar entre os Estados do Nordeste e ao antepenúltimo do país – depois do Acre (448,48) e do Amazonas (447,65).

Não obstante esses resultados extremamente preocupantes, no concernente à educação pública brasileira, Cesar Callegari, atualmente membro do Conselho Nacional de Educação (CNE) e presidente do Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada (IBSA) posiciona-se em uma perspectiva de naturalização de algo que deveria ser considerado uma aberração e objeto de preocupação extremada do governo, ao afirmar que não há surpresas quanto aos resultados do Enem, pois: “o estrato social que faz parte da escola privada é aquele que tem pais com ensino superior, que acompanham de perto o desempenho dos filhos, que incentivam a leitura. É isso que revela o resultado do Enem”, e acrescenta que “a escola pública é menos homogênea, é expressão mais plural da sociedade” e, por fim, ressalta que a infraestrutura das escolas acaba por influenciar na qualidade da educação, sendo que “as escolas privadas contam com condições muito melhores que as públicas. Possuem laboratórios, equipamentos, professores mais bem remunerados, métodos pedagógicos mais avançados, entre outros”⁷⁷.

Ora, isso sim é que não constitui novidade entre educadores e todos aqueles que militam em prol de uma educação pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada. Daí a importância da luta por um maior orçamento para a educação no Brasil e dos investimentos necessários à redução das enormes desigualdades educacionais entre as

⁷⁷ Entrevista publicada em matéria intitulada “Como esperado, escolas particulares dominam Enem 2010”, disponível no site: http://www.dirigida.com.br/como_esperado_escolas_particulares_dominam_enem.html, consultado em agosto/2012.

diferentes regiões geográficas do Brasil. O fato de as escolas públicas que possuem uma boa estrutura - como as que são vinculadas às universidades, as escolas técnicas e os institutos militares - virem apresentando um bom desempenho educacional, prova que, se oferecidas condições necessárias para seu bom funcionamento, as escolas públicas, independentemente da região geográfica na qual se situam, podem, sim, ser equiparadas às particulares em termos de qualidade.

Contudo, faltam investimentos e vontade política para fazer uma educação pública efetivamente de qualidade no Brasil. No caso do Ceará, compreendemos, ainda, que falta um maior investimento na formação e na valorização docente, bem como uma visão mais ampliada em relação à gestão da educação por parte do Estado, haja vista que nos últimos anos, no Governo de Cid Gomes, tem sido crescente a promoção e valorização do ensino técnico profissionalizante⁷⁸, isoladamente, o que questionamos em razão de que há uma grande lacuna quanto à universalização da educação básica (com destaque para o ensino médio) no referido Estado, bem como quanto à ampliação do ensino superior.

É possível inferir que esta situação se agrava ainda mais quando, desconsiderando a falta da qualidade de grande parte do ensino oferecido, o sistema impõe aos jovens das escolas públicas de nível médio a realização de um exame de natureza do Enem - padronizado e que desconsidera as particularidades das redes de educacionais - como condição para pleitear uma vaga na Universidade, com toda a clara desvantagem que esses estudantes possuem na concorrência para os processos seletivos.

Desse modo, urge que se invista efetivamente em aspectos que constituem uma educação de qualidade, tais como a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, atualização didática e tecnológica que favoreça a qualidade do processo ensino/aprendizagem, maior adequação curricular, estímulo à interação do professor com o aluno, a família e a comunidade, melhorias na remuneração do professor, definição de planos de cargos, carreira e remuneração, gestão escolar democrática e participativa, promoção efetiva da inclusão das diferenças, favorecendo o acesso escolar a todos, indiscriminadamente. Nesse contexto, Araujo (2008), ao mencionar ações que devem ser

⁷⁸ Atualmente, o programa de implantação de Escolas Estaduais de Ensino Profissional (EEEPs) desenvolvido pelo Governo do Ceará é o maior do Brasil. Criada em 2008, a rede estadual de educação profissional conta com 88 escolas implantadas em todo o Estado. Até o final do ano, serão 95 unidades com a matrícula de 31 mil jovens (SEDUC/CE, 2012), implementadas, em grande parte, em detrimento da ampliação do número de vagas e de melhorias nas condições de funcionamento das 03 (três) Universidades estaduais existentes: Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), Universidade Regional do Cariri (URCA) e Universidade Estadual do Ceará (UECE).

implementadas com vistas a melhor preparar os estudantes para ingresso no ensino superior, para o exercício da cidadania e para o trabalho, destaca, como medidas centrais:

1) investir na valorização da escola, dando-lhe condições materiais de oferecer mais experiências educacionais (ciência, cultura, esporte, artes, trabalho); 2) valorizar o professor, qualificando-o permanentemente e remunerando-o adequadamente; 3) promover um projeto pedagógico que valorize o desenvolvimento da capacidade de pensar e de fazer articuladamente; e 4) favorecer o controle social sobre as escolas e os sistemas de ensino.

Relativamente aos critérios de avaliação do Enem, destacamos que as notas aferidas no exame levam em consideração as médias obtidas pelos participantes do Enem nas provas objetivas de ciências humanas, ciências da natureza, linguagens e códigos e matemática, já que a pontuação da redação não é computada na média final em razão de que, segundo o MEC, possui critérios subjetivos e não se subsidia na Teoria de Resposta ao Item (TRI), como as demais avaliações.

Constam da lista com o resultado final do Enem por escola, publicada pelo MEC, em 2012, 10.076 escolas que participaram da última edição do exame em todo o Brasil (sendo 199 escolas federais, 4.968 estaduais, 111 municipais e 4.798 da rede particular), e que foram incluídas na lista por contarem com o mínimo de 50% de adesão de seus estudantes ao exame e com pelo menos 10 dos estudantes que estavam concluindo o ensino médio, com base nos dados do Censo Escolar. Além desse número, 13.581 escolas com menos de 50% de participação e outras 1.185 escolas que tiveram menos de dez alunos concluintes do ensino médio participando do Enem ficaram de fora da lista publicada (MEC, 2012).

Contudo, a situação de desigualdade que permeia as condições de funcionamento de escolas situadas em diferentes regiões do Brasil e, também, a disparidade muitas vezes encontradas entre as escolas públicas e as privadas, vem gerando uma preocupação, qual seja a da possibilidade de a seleção nacional acabar oferecendo mais chances àqueles que já as têm. Nesse sentido, segundo Sousa (2009):

A seletividade social sob a aparente seletividade técnica pode se intensificar, ao favorecer o ingresso nas universidades públicas federais de alunos de maior poder aquisitivo e de regiões mais ricas do país. Ademais, os mesmos alunos que não têm suas chances objetivas aumentadas quanto ao ingresso em certos cursos ou instituições superiores são aqueles que, muito provavelmente, não teriam alterações nos currículos de suas escolas de ensino médio (p. 01).

Além de constituir possibilidade de ingresso no ensino superior, outra finalidade à qual o Enem se presta, desde o ano de 2009⁷⁹, consiste na certificação de conclusão do ensino médio a todos os candidatos que, tendo 18 anos ou mais na data de realização do exame, atinjam 400 pontos em cada uma das áreas de conhecimento e o mínimo de 500 na redação⁸⁰. A emissão dos certificados é de competência das Secretarias Estaduais de Educação e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, cabendo a cada um deles definir os procedimentos para a certificação, com base nas notas obtidas no Enem.

Dados estatísticos disponibilizados pelo Inep dão conta de que mais de 110 mil estudantes com mais de 18 anos que abandonaram ou foram reprovados no ensino médio e fizeram o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) no ano de 2010, atingiram os 400 pontos em cada uma das quatro provas e 500 pontos na redação, recebendo, assim, o certificado de conclusão do ensino médio. Em 2011, do total de inscritos no Enem, 638.176 - o equivalente a cerca de 11% - indicaram, no ato da inscrição, que desejam utilizar o resultado do exame para conseguir a certificação de conclusão do ensino médio, finalidade diferente, portanto, da maioria, que tentava garantir uma vaga na universidade (BRASIL, MEC/Inep, 2012).

Quanto às políticas educacionais mais recentes voltadas ao Enem, destacamos o PLC N° 103/2012, em sua estratégia 13.6, segundo o qual o Enem deverá “**substituir o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade** aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação”, com a finalidade de “apurar o valor agregado dos cursos de graduação” (BRASIL, 2011, p. 43, grifos meus).

Ainda que haja essa ambivalência quanto aos objetivos e fins a que se pretende do Enem, Sousa (2010), em entrevista concedida a Ederson Granetto, exibida em 22/07/2010 pela TV UNIVESP, questiona a validade da instituição e manutenção deste exame, afirmando: “eu nunca me convenci de que faz sentido a existência do Enem; ele nasce com o propósito de avaliar o aluno, individualmente, do ensino médio, e não a rede ou escola, no sentido de trazer, efetivamente, subsídios pra essa escola”. Essa ausência de sentido acontece, segundo a autora, porque o Enem “pega o aluno ao final de sua escolaridade básica, quando não há mais nada a ser feito, e, individualmente lhe atribui um dado julgamento do desempenho desse aluno [...] e pra que ele vai servir?” (SOUSA, 2010), questiona.

⁷⁹ Portaria Inep nº 04, publicada no DOU de 11 de fevereiro de 2009.

⁸⁰ Anteriormente a 2009, referida certificação era oferecida pelo Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja, “avaliação voluntária e gratuita ofertada às pessoas que não tiveram a oportunidade de concluir os estudos em idade apropriada para aferir competências, habilidades e saberes adquiridos tanto no processo escolar quanto no extra-escolar” (Fonte: www.inep.gov.br).

Para Sousa (2011), diferentemente do Saeb, que “traz elementos que podem integrar uma avaliação do ensino médio, o Enem não pode ser considerado um exame que avalia esta etapa de ensino”; o Saeb, sim, pois se vale do desempenho obtido pelo aluno nos testes padronizados, associando-o a situações intra e extraescolares, embora, muitas vezes, essa cautela não seja constatada no concernente ao trato e propagação de seus resultados. Não obstante os limites e restrições que rondam o Saeb, este apresenta um conjunto de informações que o caracterizam enquanto “um sistema de avaliação de desempenho de alunos do ensino médio” (p. 101).

Não se ignoram os seus limites ao circunscrever a noção de qualidade à proficiência dos alunos em determinadas disciplinas escolares, nem os desserviços para a democratização do ensino, que podem ser gerados dependendo do uso que se fizer de seus resultados; no entanto, se aceita que seus resultados expressam uma das facetas de qualidade do ensino médio. O mesmo não se pode afirmar em relação ao Enem, embora este venha sendo difundido como uma avaliação do ensino médio (SOUSA, 2011, p. 101).

Constitui um equívoco, para Sousa (2011), que se considere os resultados de um exame nos moldes do Enem enquanto sinônimo de qualidade do ensino médio, uma vez que seu propósito é claramente o de avaliar individualmente os estudantes concluintes e egressos desse nível de ensino, no que tange às suas competências e habilidades pessoais, pela via de uma prova estandardizada fundamentada em uma matriz de competências definida *a priori* para o referido exame. Cabe destacar, ainda, que a adesão ao exame é voluntária, cabendo exclusivamente ao aluno a decisão quanto à conveniência ou não de sua participação. Assim, nem a escola e nem o Estado dispõem de um controle efetivo quanto à adesão dos estudantes ao exame, de modo que se torna inviável tomar seus resultados enquanto garantia ou não de qualidade do ensino médio.

3.2.1 O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem): regulação da qualidade do ensino médio *versus* portal de acesso ao ensino superior

O novo Enem, como o exame passou a ser chamado em sua atual configuração, com a finalidade de “avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, para aferir desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania”, tem

sido pensado, também, como “**modalidade alternativa ou complementar aos exames de acesso** aos cursos profissionalizantes pós-médio e ao **ensino superior**”, objetivo este que vem se cumprindo “um pouco mais a cada ano, graças ao esforço do Ministério da Educação na sensibilização e convencimento das instituições de ensino superior (IES) para o uso dos resultados do Enem como componente dos seus processos seletivos” (MEC, 2011, grifos meus).

Nessa perspectiva, o PLC N° 103/2012 definiu, como meta de n° 3, “universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)”, sendo que, na estratégia referente à utilização do exame como critério de acesso à educação superior, ficou estabelecido, no Projeto de Lei Reformulado da Câmara, que:

3.4) Universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados, articulando-o ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e promover sua utilização como instrumento de avaliação sistêmica, para subsidiar políticas públicas para a educação básica, de avaliação certificadora, possibilitando aferição de conhecimentos e habilidades adquiridos dentro e fora da escola, e de avaliação classificatória, como critério de acesso à educação superior.

Isto demonstra a importância que vem sendo adquirida pelo Enem no âmbito do processo educacional escolar, exame esse que foi implementado em consonância com a LDBEN 9.394/96, a qual promoveu grandes mudanças na estruturação do ensino médio e desvinculou-o do vestibular, ao flexibilizar a forma de acesso à educação superior. Com a instituição do Enem, diversos documentos foram produzidos na perspectiva de regulamentá-lo e oferecer esclarecimento, promovendo acirrada defesa da parte do governo, quanto ao Exame:

Diferentemente dos modelos e processos avaliativos tradicionais, a prova do Enem é interdisciplinar e contextualizada. Enquanto os vestibulares promovem uma excessiva valorização da memória e dos conteúdos em si, o Enem coloca o estudante diante de situações-problemas e pede que mais do que saber conceitos, ele saiba aplicá-los (BRASIL, MEC/Inep, 2010).

Adicionalmente, o Enem visa “possibilitar a participação em programas governamentais de acesso ao ensino superior, como o ProUni [...]. A avaliação pode servir

como complemento do currículo para a **seleção de emprego**”, pois, segundo o Inep, o Enem objetiva “oferecer uma referência para **auto-avaliação** com vistas a auxiliar nas escolhas futuras dos cidadãos, tanto com relação à continuidade dos estudos quanto à sua **inclusão no mundo do trabalho**” (BRASIL, MEC/Inep, 2009, grifos meus). Assim, muitas IES passaram a utilizar os resultados do Enem como forma parcial ou total nos processos seletivos para ingresso em cursos de graduação.

Além disso, o Enem se propunha a ser o instrumento que fomentaria significativas mudanças curriculares no ensino médio, na perspectiva da valorização de novas habilidades e competências. Assim:

[...] a indução curricular promovida pelo ENEM, de acordo com os seus próprios pressupostos, desloca a ênfase da transmissão do conhecimento para o desenvolvimento de competências. Ou seja, um deslocamento epistemológico no objeto da atividade educativa. O que se propõe é superar uma realidade educacional em crise, supostamente causada pela concepção equivocada do conhecimento (disciplinar), associada a ela, estabelecendo em seu lugar o desenvolvimento de competências como “novo” eixo estruturante da ação educacional (COSTA, 2003, p. 05).

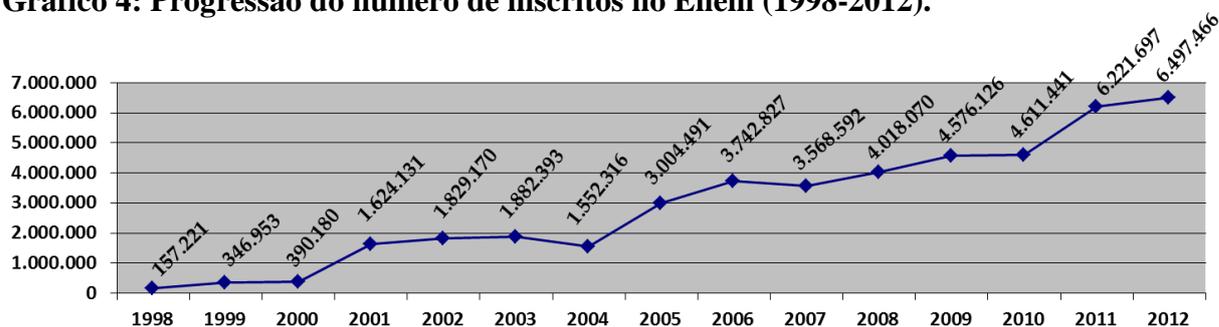
Nessa mesma perspectiva, o então Ministro de Educação Fernando Haddad, afirma em entrevista realizada em março de 2009, publicada pela TV MEC, que a criação do novo Enem faz parte do processo de reforma do ensino médio, além de outras ações de reestruturação dessa etapa, como a inserção do ensino médio no Fundeb e a própria expansão da rede de ensino. Para ele, o Enem constitui um eficiente processo seletivo de ingresso nas universidades, além da vantagem de que “a prova vai permitir a organização do currículo do Ensino Médio (...) e a avaliação do desenvolvimento, tanto das instituições de Ensino Médio quanto das de ensino superior, já que a prova vai ser comparável ao longo do tempo” (MEC, 2009).

A flexibilização do ingresso à educação superior prevista na LDBEN, e a adoção do Enem como forma de acesso ganha força em razão de mudanças implementadas pela via do processo seletivo unificado, de modo que, embora o vestibular permaneça enquanto ferramenta de seleção, o Enem vai se fortalecendo cada vez mais a partir de 2009. Tanto é que, na edição de 2011, obteve a adesão de todas as 59 universidades federais e de quase todos os Institutos Federais, que utilizaram resultados do Enem ao menos em parte. Segundo informações extraídas do site oficial da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes):

Ao todo 96 instituições federais do País aderiram ao Enem como forma de seleção de candidatos. Vão usar a nota do exame 59 universidades e 37 institutos – destes, a maioria oferece cursos superiores de tecnologia. Cada instituição adotou um critério: há desde a adesão 100% ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu) ao uso do Enem apenas para preencher vagas remanescentes (ANDIFES, 2011).

Em relação aos participantes, o Enem vem recebendo, a cada ano, um número maior de inscrições para a realização das provas⁸¹. Verifica-se que isso vem ocorrendo em função das alterações instituídas nesse exame, quanto aos seus objetivos e finalidades principais. Quando implantado, em 1998, de caráter voluntário, com o simples objetivo de avaliar o desempenho individual do estudante ao término da educação básica, o Enem recebeu 157.221 inscrições; a partir de 2009, entretanto, o novo Enem assumiu uma crescente e significativa importância ao tornar-se instrumento de seleção e classificação para o acesso à educação superior, chegando a receber, somente no ano de 2012, 6.497.466 inscrições, conforme Gráfico 4, o qual apresenta a progressão ao longo de 15 anos de realização do referido exame:

Gráfico 4: Progressão do número de inscritos no Enem (1998-2012).



Fonte: MEC/Inep (Elaboração própria).

Visualiza-se, portanto, uma clara relação que vem se estabelecendo entre a utilização dos resultados do Enem por instituições de ensino superior, públicas ou privadas, como critério complementar ou substituto aos tradicionais vestibulares, e a significativa ampliação do número de inscritos no referido exame. Desse modo, portanto, se o Enem não pode avaliar o ensino médio, dado que a adesão dos estudantes ao referido exame se faz

⁸¹ A taxa de abstenção, entretanto, em todas as edições do exame, é considerada relativamente alta, tendo atingido: 27,9% em 2012, 26,4% em 2011 e 28% em 2010, sendo que dados revelam que em um vestibular convencional, essa taxa fica na média de 9%. Assim, segundo o presidente do Inep, um estudo sobre o perfil dos faltosos e as causas dessa abstenção já vem sendo desenvolvido com vistas a “construir uma política para reduzir esses índices”. Isso porque o custo por aluno no Enem, atualmente, é de R\$ 55,98, e o valor total gasto somente com os faltosos, neste exame, foi de R\$ 90,4 milhões (Fonte: www.terra.com.br).

voluntariamente, esta parece ser, então, uma das principais utilidades do Enem na atualidade, qual seja a de promover o recrutamento e a seleção de estudantes para as IES, inclusive para as privadas, tarefa que, segundo Sousa (2010), não deveria ser assumida como função do Estado.

Sobre a suposição amplamente difundida pela grande mídia e assimilada por muitos, inclusive no interior da escola média, de que o Enem promove a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da seleção unificada para as Instituições Federais de Ensino Superior - Ifes, Sousa e Alavarse (2009) desmistificam essa tese, afirmando que os usos feitos a partir dos resultados das provas visam atender a fins meramente classificatórios dos estudantes, como no tradicional vestibular. Além disso, não há, efetivamente, evidências de alteração no que diz respeito ao perfil daqueles que vêm ingressando no ensino superior, a partir do Enem, dado que a condição socioeconômica dos estudantes permanece influenciando significativamente no acesso à universidade pública, à medida que condiciona o acesso a uma escola básica de qualidade, favorecendo, ainda, acesso privilegiado aos bens culturais sociais. Conforme os dados das edições anteriores do Enem que expusemos, é bastante significativa a desigualdade no que concerne ao desempenho obtido pelos alunos entre as diferentes regiões do país, bem como entre as redes pública e particular de ensino. Daí que não se pode afirmar que o Enem, por si só, promove a democratização no acesso ao ensino superior.

Atualmente, são quatro as possibilidades de utilização dos resultados do Enem nos processos seletivos realizado pelas IES: a) como fase única do processo seletivo; b) como primeira fase; c) como fase única para preenchimento de vagas remanescentes; ou, d) combinado ao vestibular da instituição. Sendo que, no último caso, a universidade definirá o percentual da nota do Enem a ser utilizado para a composição de uma média junto com a da prova do vestibular. Assim, cada IES deverá divulgar em seu edital de seleção, qual dos quatro modelos será adotado.

Para acompanhamento do processo, o MEC instituiu, em 14 de maio de 2009, o Comitê de Governança do novo Enem, composto por representantes do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e do MEC, tendo aprovado os seguintes princípios:

1. O novo Enem, no modelo proposto pelo MEC/Inep, foi considerado um importante instrumento de reestruturação do ensino médio;
2. Dever-se-ia vislumbrar a possibilidade de universalização da aplicação do Exame aos concluintes do ensino médio;

3. A edição de 2009 deveria se fundamentar na organização do ensino médio e nos seus exames - Enem e ENCCEJA, respeitando-se o itinerário formativo dos estudantes matriculados no ensino médio.

Segundo o MEC, a atual configuração do Enem se preocupa, especialmente, com os níveis de complexidade dos itens que compõem o referido exame, pois, considerando-se a finalidade de seleção que o Enem adotou e a expectativa de candidatos extremamente preparados, passou a ser imperativo que o desenho dos testes compreenda uma razoável quantidade de itens de alta complexidade, de modo a identificar aqueles concorrentes que possuem altíssimo nível de desenvolvimento, em relação àqueles que possuem um alto desenvolvimento. Adotou-se, assim, a Teoria da Resposta ao Item (TRI), na formulação da prova, de modo que as notas obtidas em edições diferentes do exame pudessem ser comparadas e até mesmo utilizadas para ingresso nas instituições de ensino superior. Por ser um modelo estatístico, a TRI agrega um valor a cada questão, dependendo da dificuldade. Assim, as questões mais difíceis valem mais do que as questões fáceis ou de valor médio. De acordo com Andrade & Valle:

Tendo como elemento central os itens e não a prova como um todo, a TRI permite, por exemplo, a comparação entre populações distintas submetidas a provas diferentes, mas com alguns itens comuns, ou ainda, a comparação entre indivíduos da mesma população que tenham sido submetidos a diferentes provas, com ou sem itens comuns (1998, p. 13).

O exame se caracteriza pela construção de quatro escalas distintas, uma para cada área do conhecimento. Cada escala tem por finalidade classificar os estudantes conforme seu grau de proficiência, sendo possível às Ifes estabelecer distintas ponderações ou pontos de corte para seleção de seus candidatos. Nesse sentido, a expectativa é que a reestruturação do Enem atenda plenamente à demanda das Ifes por um instrumento de alto poder preditivo de desempenho futuro, capaz de diferenciar estudantes em diferentes níveis de proficiência.

A metodologia da TRI, aplicada pelo Inep há mais de 10 (dez) anos no Saeb/Prova Brasil, se propõe a aferir as habilidades de cada indivíduo a partir da utilização de itens no exame com variados graus de complexidade, de modo a averiguar o nível de habilidade do candidato com base no quadro de itens que ele acerta na prova.

No caso do Enem, a TRI objetiva favorecer a aplicação de um exame que venha a atender as necessidades das Ifes, as quais passam a exercer um papel de destaque no sentido de re-significar o ensino médio. Isso porque os pressupostos pedagógicos do Enem, relacionados à avaliação de competências e habilidades, orientam novas diretrizes para o

ensino médio, estabelecendo indicadores para a elaboração de políticas públicas e para atuação das escolas, ou seja, uma das finalidades explícitas do novo Enem consiste em pautar uma reforma geral do ensino médio.

Desse modo, o Ministério da Educação apela, ainda, para que, especialmente as Ifes, assumindo seus papéis enquanto entidades autônomas, protagonizem o processo de revisão do ensino médio, na perspectiva de discutir a relação a ser estabelecida entre os conteúdos requeridos para ingresso no ensino superior e as habilidades necessárias ao desempenho acadêmico no espaço universitário e à formação humana do indivíduo, de modo a manter uma relação de reciprocidade entre o ensino médio e a educação superior.

Contudo, constatamos aí uma inversão nas etapas do processo, afinal, está se colocando a avaliação – no caso, o Enem – no papel de melhorar a educação básica no país, promovendo as transformações consideradas necessárias na estrutura curricular do ensino médio, quando o processo deveria ser o inverso, ou seja, a avaliação ser colocada a serviço da aprendizagem, e não a aprendizagem ficar à mercê da avaliação, ainda mais se essa avaliação é externa e desconsidera o contexto local no qual ocorre o processo ensino-aprendizagem. Isso porque o Enem é considerado:

[...] uma medida de resultado final, interpretada em uma perspectiva individualizada, desconsiderando as condições do sistema de ensino que, sem dúvida, induzem a produção de “competências” ou “incompetências” nos alunos, além dos fatores econômicos e sociais que condicionam tal ou qual trajetória escolar e social. Serve, portanto, para avaliar a histórica seletividade e exclusão na educação básica, uma vez que não tem em vista propiciar oportunidades para mudar a eventual “incompetência” do examinado (SOUSA, 2011, p. 102-103).

Portanto, considerar que o Enem, ao ser implementado em substituição aos tradicionais vestibulares, irá constituir uma revolução na educação e, sobretudo no ensino médio, é no mínimo fantasioso, haja vista que não se faz revoluções por decreto. Assim, a ampla adesão das universidades públicas e particulares ao Enem, estimulando o ingresso dos estudantes ao ensino superior por meio das notas obtidas no citado exame, não acarretará, em si, necessariamente, modificações estruturais nas escolas brasileiras, sobretudo nas redes públicas. Crer que isso possa vir a se concretizar em função do Enem consiste em uma grande utopia.

3.3 A centralidade do Enem na escola média pública da Região Metropolitana do Cariri - CE: a perspectiva dos sujeitos entrevistados

Os objetivos e finalidades a que o Enem se propõe, no atual contexto das políticas educacionais, se pautam por uma orientação da matriz de competências elaborada pelo Inep, voltadas ao preparo dos alunos para o enfrentamento das exigências do mundo contemporâneo, tais como: “dominar linguagens; compreender fenômenos; enfrentar situações-problema; construir argumentações e elaborar propostas”, colocando o conhecimento em um plano secundário, focando-se nas habilidades tidas como essenciais à preparação do aluno para atendimento à nova ordem mundial. Nesse sentido, de acordo com Macedo (2002), a noção de competências, no atual contexto da sociedade contemporânea, traz, para o estudante-trabalhador, a valorização de habilidades genéricas como: falar, agir, relacionar-se, em detrimento do saber científico, de modo que, segundo a autora, ser competente significa estar apto e flexível diante das instabilidades do mercado de trabalho, sem, jamais, pôr em cheque a manutenção da sociedade de consumo.

Nesse cenário, uma das importantes estratégias utilizadas para verificar e controlar o andamento das reformas instituídas nas políticas educacionais, pelos governos neoliberais, é a implementação dos sistemas de avaliação da qualidade dos serviços educacionais em nível nacional, como é o caso do Enem, sendo que o discurso se coloca sempre relacionado a uma preocupação com a qualidade do ensino. Portanto, no caso do Enem, um dos objetivos propalados pelo MEC/Inep em relação ao exame é voltado para a verificação do efetivo nível de “qualidade da educação” oferecida.

Há de se destacar, porém, que esse conceito de qualidade está intimamente ligado à lógica empresarial e fortemente submetido à ótica do neoliberalismo, segundo a qual a escola deve ser considerada como uma empresa, produtiva e flexível mediante as demandas impostas pelo mercado, sendo, assim, indispensável a submissão de suas práticas aos mesmos critérios de avaliação que se aplicam aos ambientes empresariais, para a verificação de desempenhos.

Entretanto, ao se discutir sobre o sistema educacional brasileiro, e também o cearense⁸², verifica-se que o ensino médio constitui uma etapa de ensino capaz de instigar os

⁸² O Estado do Ceará, localizado na região Nordeste do Brasil, fundado no ano de 1603, possui uma área de 148.920,538 km² (1,71% da área total do País), 8.452.381 habitantes (sendo 48,7% homens e 51,3% mulheres), dentre os quais 2.452.185 habitantes residem em Fortaleza, a capital do estado; está composto por 184

mais diferentes e controversos debates, não somente pelos históricos problemas de acesso, mas, também, pela qualidade da formação oferecida, bem como pelas discussões recorrentes quanto à sua identidade. Para Krawczyk (2007), as “deficiências do ensino médio em nosso país são a expressão da presença tardia de um projeto de democratização da educação pública, ainda inacabado, que sofre os abalos das mudanças ocorridas na segunda metade do século XX”. Para a autora, “pode-se dizer que o ensino médio é particularmente sensível a estas mudanças” (p. 07). Assim, muitos são os desafios postos em relação às escolas públicas e educadores do ensino médio que estão efetivamente preocupados com a oferta de uma educação de qualidade nesse nível de ensino.

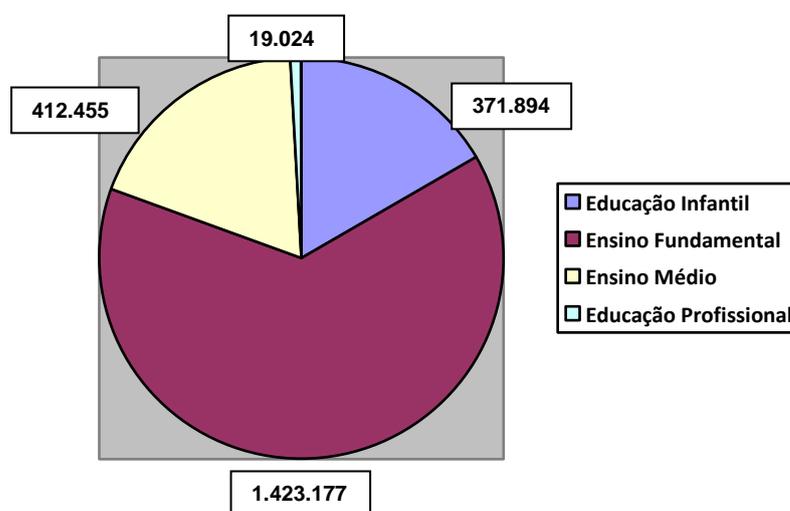
Ao adentrarmos no ambiente educacional escolar na Região Metropolitana do Cariri-CE⁸³, para a realização de nossa pesquisa de campo, verificamos o quanto toda essa ideologia que escamoteia algumas das reais facetas do Enem está deveras internalizada no chão da escola, cujos professores entrevistados, em sua ampla maioria, demonstraram grande aceitabilidade em relação ao exame em seu formato atual, ainda que, segundo alguns professores, o mesmo apresente problemas, mas, apesar disso, o Enem é avaliado com uma boa possibilidade de acerto entre os professores ouvidos, independentemente de sua área de atuação ou da escola em que trabalha.

Cabe ressaltar que, em termos educacionais, o Estado do Ceará como um todo e a Região Metropolitana do Cariri em especial, apresentam situação bastante preocupante, em função das lacunas existentes em relação à universalização da educação básica e das precárias condições de funcionamento de muitas escolas públicas estaduais. O Ceará conta com um total de 7.431 escolas de ensino fundamental, 850 escolas de ensino médio, 2.585 escolas de jovens e adultos, 58 escolas de ensino profissional, 51 Instituições de ensino superior. A taxa de escolarização líquida no ensino fundamental é de 91,6, enquanto que a do ensino médio é de apenas 51,9 (CEARÁ, 2010). Atualmente, as matrículas na Educação Básica no Estado do Ceará, considerando os níveis de educação infantil, fundamental e médio, se apresentam conforme Gráfico número 5.

municípios, distribuídos em: 8 Macrorregiões de Planejamento (1. Região Metropolitana de Fortaleza, 2. Litoral Oeste, 3. Sobral/Ibiapaba, 4. Sertão dos Inhamuns, 5. Sertão Central, 6. Baturité, 7. Litoral Leste/ Jaguaribe e 8. Cariri/Centro Sul); 2 Regiões Metropolitanas (Região Metropolitana de Fortaleza e Região Metropolitana do Cariri - *locus* de realização de nossa pesquisa de campo); e, 18 Microrregiões Administrativas (IBGE, 2010).

⁸³ A Região Metropolitana do Cariri - RMC surgiu a partir da unificação da malha urbana, em função de seu crescimento geográfico, dos municípios de Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha, o que ficou conhecido como “Crajuubar”. A esses municípios foram incluídas as cidades situadas no Cariri cearense, que são: Caririáçu, Farias Brito, Jardim, Missão Velha, Nova Olinda e Santana do Cariri. Atualmente, essa região - com população de 537.860 habitantes, distribuída em uma área de 5.025,655 km², um índice de desenvolvimento humano de 0,646 e um PIB de 2.298.037 - possui influência sobre o sul do Ceará e a região da divisa entre Ceará e Pernambuco.

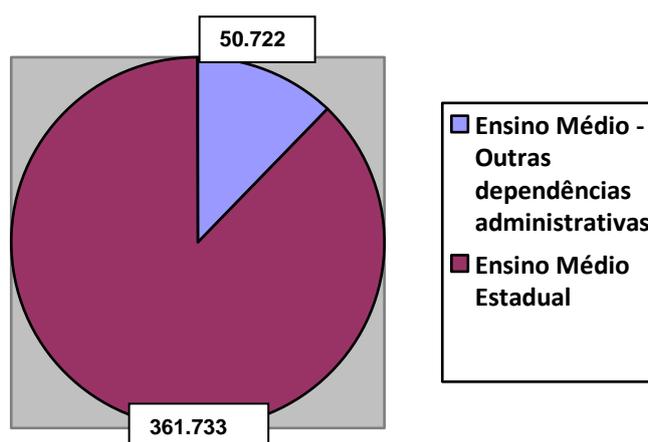
Gráfico 5: Matrículas na educação básica no Estado do Ceará, por nível de ensino (2011).



Fonte: BRASIL, MEC/Inep (2011).

Enfocando especificamente o ensino médio no Estado do Ceará, do total de 412.455 matrículas efetuadas no ano de 2011, o Gráfico a seguir ilustra o quadro de matrículas no ensino médio no Estado do Ceará, por dependência administrativa, demonstrando a predominância massiva da rede estadual na oferta desse nível de ensino.

Gráfico 6: Matrículas no ensino médio no Estado do Ceará, por dependência administrativa (2011).



Fonte: BRASIL, MEC/Inep (2011).

Na obstante o Estado do Ceará ter obtido uma posição de destaque no Ideb no ano de 2011, assumindo a 8ª posição no ranking do ensino fundamental (empatando com Rondônia, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul) e o 1º lugar na região Nordeste, com

pontuação equivalente a 4,9 na primeira etapa do ensino fundamental (superando a estimativa do MEC para 2017, que é de 4.8 para o estado e se aproximando da meta estipulada para 2019, que é de 5.1) e 4,2 na segunda etapa do ensino fundamental (supera a projeção para 2013, que é de 4.0, e se aproximando do valor estipulado pelo MEC para 2015, que é de 4.3), a situação do ensino no Ceará ainda é preocupante. Diferentemente do ensino fundamental, o ensino médio, objeto de nosso estudo, não apresentou resultados exitosos segundo os critérios do MEC. Nesse nível de ensino, o Ceará obteve o índice de 3.7 no Ideb 2011, o qual, embora com crescimento reduzido, atingiu a projeção do MEC para o ano (BRASIL/MEC, 2012).

Nesse sentido, depreendemos que essa diferença nas taxas de crescimento entre o ensino fundamental e o ensino médio pode ser decorrente, dentre outros, da implementação das políticas focalizadas do MEC, sob orientação dos organismos multilaterais, os quais favorecem investimentos no ensino fundamental em detrimento dos demais níveis de ensino, conforme ressaltado por Oliveira (2008), ao afirmar que:

Em que pese a tônica de educação para todos, reiteradamente afirmada nos documentos internacionais, cumpre lembrar que a justificativa para a prioridade e educação inicial já fora expressa em documentos do Banco (Mundial) [...] a oferta educacional foi reduzida ao nível primário de ensino, o qual deverá ter prioridade na destinação de recursos públicos (p. 58-59).

Segundo a própria Secretária de Educação do Ceará, Maria Izolda Cela de Arruda Coelho, cerca de 60% dos jovens entre 15 e 17 anos estão fora do ensino médio no Estado, sendo que as estimativas apontam que mais da metade dos matriculados no ensino médio estão além da faixa etária ideal para frequentar a escola (Entrevista publicada em “O Diário do Nordeste”, 08 de maio de 2011). Além do problema relacionado aos alunos com idades elevadas e da evasão escolar, dados do IBGE apontam que a região Nordeste ainda lidera o *ranking* do analfabetismo, sendo o Ceará o quinto Estado em índice mais elevado da região, com indicativo de 26,54%, depois de Alagoas, Maranhão, Piauí e Paraíba⁸⁴.

Ainda de acordo com a secretária de Educação do Estado, a educação no Ceará é ruim e não há municípios que sejam considerados exemplos na área. Para ela: “O nível da educação é muito ruim. Mas temos que pensar nos resultados fundamentais, que incluem o aprendizado dos alunos”. Ao mesmo tempo, afirma que acredita ser possível melhorar a educação do Estado, desde que haja “a cooperação da sociedade, professores e,

⁸⁴ Estatísticas apontam ainda que os cinco municípios cearenses que apresentam os mais altos índices de analfabetismo compreendem quase a metade da população, como é o caso de Granja, com uma taxa de 51,2% de analfabetos; Salitre, com 49,9% de analfabetos, Saboeiro com 47,3% de analfabetos, Assaré com 47% de analfabetos e Itatira com 44,4% de analfabetos (Fonte: O Diário do Nordeste”, 08 de maio de 2011).

principalmente, a motivação dos pais e dos alunos”. Para ela, ainda faltam maiores “investimentos financeiros, capacitação de professores e estrutura das escolas”. Só assim, seria possível melhorar a educação no Estado e evitar que “jovens concluam o Ensino Médio sem os conhecimentos exigidos de leitura e escrita” (O Diário do Nordeste, 08 de maio de 2011). Adicionalmente, destaca que:

A sociedade tem que entender que todo esse nível insuficiente de aprendizagem que existe tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio tem, como origem, um processo de alfabetização fracassado [...]. Com isso, as crianças não se alfabetizam na idade certa, mas, mesmo assim, elas conseguem ser aprovadas de um ano para outro. Mas não sei como esses alunos são aprovados. E você encontra estudantes analfabetos ou semi-alfabetizados em todo o Ensino Básico, inclusive no Ensino Médio. Os professores estão dizendo, o tempo inteiro, que não sabem se ministram a disciplina ou alfabetizam os alunos (O Diário do Nordeste, 08 de maio de 2011).

Nessa perspectiva, o presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime, no Ceará, Flávio de Araújo Barbosa, afirma que “[...] é preciso investir na formação de professores”. A presidente da Undime Nacional, Cleuza Repulho, por sua vez, ressalta que “o segredo é procurar meios eficazes que garantam um melhor aprendizado pelos estudantes, com uma metodologia adequada para as diferentes situações e níveis de aprendizado”. Segundo Cleuza, para além do baixo rendimento dos alunos, existe, ainda, a preocupação com a questão da evasão, pois o fato de os alunos abandonarem a sala de aula pode ser compreendido como ausência de incentivos na escola. E finaliza afirmando que:

[...] procuramos sempre trabalhar com diversos temas. Seja desenvolvimento profissional de docentes, alfabetização, gestão democrática, políticas públicas locais, articulação com a sociedade, a família, a criança e o jovem, como no âmbito infantil, de jovens e adultos e educação para a construção da cultura de paz (O Diário do Nordeste, 08 de maio de 2011).

Em ambas as falas dos dirigentes da Undime, é possível verificar que a escola e os docentes, principalmente, tendem a ser vistos como os principais responsáveis pela situação de fracasso escolar no Estado. Pouca referência se fez a ausência de um maior investimento na educação, mas a ênfase das falas ficou por conta da suposta deficiência da formação do professor, da metodologia empobrecida utilizada, dentre outros.

Igualmente, ao adentrarmos no processo de análise dos dados obtidos por meio das entrevistas com os professores do ensino médio na Região Metropolitana do Cariri – CE,

constata-se, certo consenso em relação à ideia da auto-responsabilização pelos próprios professores, que tendem a tomar para si, à revelia das condições objetivas de trabalho oferecidas pelo Estado, a tarefa de conduzir seus alunos ao êxito nos exames estandardizados, notadamente o Enem.

Foi possível constatar, a partir da fala de grande parte dos Professores entrevistados, que a perspectiva meritocrática que subsidia as avaliações externas está bastante assimilada e introjetada em seu discurso, ao legitimar como boa prática um tipo de avaliação instituído por um modelo de escola voltada à formação de “competências” interessantes ao capital, sem maiores questionamentos às desigualdades e injustiças daí decorrentes.

Desconsiderando ou desconhecendo essa vertente do Enem, um dos professores entrevistados defende o modelo de avaliação instituído pelo Enem, afirmando que: “a gente tem aqui na região do Cariri inúmeras faculdades, até particulares, onde se consegue acesso através do bom resultado no Enem. Então, eu acho que é uma boa oportunidade. [...] acho que o Enem oferece chances a muitas pessoas”. E exemplifica: “um menino humilde que saiu aqui de nossa escola, entrou para a faculdade de fisioterapia em uma boa Faculdade de Juazeiro e está fazendo um curso caro, que ele não tem condições de pagar. Então, se não fosse o Enem, não teria condições” (Professor Cláudio, Licenciado em Química, ministrando aulas na área de Ciências Naturais e suas Tecnologias, na Escola C).

No depoimento acima, o professor se refere a estudantes que, considerando a boa nota obtida, fazem jus a bolsas do Programa Universidade para Todos (Prouni) e ingressam em instituições privadas. Não se pode perder de vista, contudo, que todo o investimento efetuado no Prouni, assim como também no Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)⁸⁵, tem como grandes beneficiadas as universidades particulares, as quais, depois de uma expansão desenfreada na década de 1990, atualmente estão em situação de profunda crise. Estudos revelam que atualmente há cerca de 550 mil vagas ociosas em instituições privadas, além do que cerca de 30% dos estudantes matriculados nessas instituições estão inadimplentes. A solução vislumbrada pelo governo, portanto, foi a MP nº 213, de 10 de setembro de 2004,

⁸⁵ O Fies é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar prioritariamente estudantes de cursos de graduação. Para candidatar-se ao Fies os estudantes devem estar regularmente matriculados em instituições de ensino não gratuitas cadastradas no programa, em cursos com avaliação positiva no SINAES. O Fies é operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (MEC, 2012). Estudantes que participam do Enem e obtêm notas satisfatórias possuem maiores chances de conseguir referido financiamento.

transformada na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, por meio da qual foi traçado um plano de salvamento do setor educacional privado, em detrimento da ampliação do público⁸⁶.

Entretanto, segundo o professor da Universidade de São Paulo (USP) Otaviano Helene (2011, p. 01), considerando-se a “educação em todos os níveis, o setor público é muito mais eficiente; quer do ponto de vista de qualidade dos cursos, dos tipos de cursos que oferecem ou da região em que oferecem. Contribuem para o desenvolvimento nacional”. O professor Pablo Gentili da UERJ, em entrevista publicada no site <http://www.agenciabrasil.abc.com.br>, em 2011, questiona se o ProUni não estaria servindo mais como um instrumento para geração de lucros para os empresários da educação e, também, de dívidas futuras para os estudantes carentes, os quais ao garantirem apenas uma bolsa parcial por meio desse Programa, e sem condições de pagar a outra parte, se vêem forçados a contrair o FIES, sem nenhuma garantia de serem efetivamente absorvidos pelo mercado de trabalho crescentemente competitivo e excludente, após a conclusão do curso.

Como exposto anteriormente, é nesse contexto de extrema valorização do capital que, a partir da década de 1990, tem-se a implementação da reforma educacional do ensino médio, pela política neoliberal, introduzida pelo governo de Fernando Collor de Mello (1989-1992), ratificada no governo de Itamar Franco (1992–1994) e fortalecida no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) e Lula (2003-2010), colocando o ensino público submetido à perspectiva do setor privado, numa ênfase à transformação da educação em meros serviços educacionais.

O Enem, então, nasce no âmbito desse contexto de subordinação do Estado aos ditames do capital, sendo que suas finalidades e sua forma de estruturação guardam forte relação da natureza desse exame com a perspectiva neoliberal de subordinação do Estado às determinações de mercado. Portanto, trata-se de um exame idealizado por governos neoliberais, com claros fins de controle e de avaliação da qualidade dos serviços educacionais prestados, coadunando-se, ainda com as necessidades apresentadas unilateralmente pelo mercado de trabalho, à medida que apresenta, como uma de suas finalidades, a reestruturação do currículo do ensino médio, com vistas a melhor atender às demandas da produção e do capital.

⁸⁶ Podem participar do ProUni as instituições privadas do ensino superior, com ou sem fins lucrativos não beneficente, ficando isentas das seguintes contribuições e imposto: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Contribuição para o Programa de Integração Social e Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ). Atualmente, o gasto do governo com isenções fiscais de donos de faculdades particulares por meio de bolsas, subsídios do BNDES e outros gira em torno de R\$ 3 bilhões, o que certamente possibilitaria aumentar em milhões as vagas nas universidades públicas.

Essas questões, contudo, parecem não incomodar os professores entrevistados, dado que em nenhum momento foram abordadas. Ao contrário, o Enem é fortemente defendido por parcela significativa dos docentes entrevistados, como sendo um instrumento favorável à inclusão de estudantes supostamente com menos chances de serem aprovados nos vestibulares nos moldes tradicionais ou de ingressar em instituições públicas de ensino superior. O depoimento do Professor Cláudio é ilustrativo nesse sentido:

Para entrar na universidade é uma concorrência enorme e os nossos alunos não estavam tendo uma formação suficiente para passar no vestibular. Com o Enem, a gente começou a fazer mais simulados, incentivar, conversar com eles, e também trabalhar muito a autoestima deles e a gente viu que eles estão procurando mais. A gente está com uma quantidade de alunos maior (concorrendo), e isso é muito gratificante porque a gente vê que o trabalho da gente está tendo um resultado. Considero que o Enem está sendo muito bom por isso (Professor Cláudio).

Ao discorrer sobre as avaliações em larga escala, Vianna (2003) analisa detidamente algumas propostas implementadas no Brasil, no que tange aos aspectos técnicos e políticos referentes a essas iniciativas, e afirma que esse modelo de avaliação via de regra apresenta “problemas complexos e de difícil solução”, seja em relação às “escalas empregadas, ao tipo de instrumentação usado e aos julgamentos comparativos que são emitidos sem maiores considerações sobre suas implicações e consequências decorrentes das repercussões no ambiente educacional” (p. 63). Sobre a complexidade desse modelo avaliativo, a Professora Wanessa (Licenciada em Letras, ministrando aulas na área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, na Escola A) demonstra, em seu depoimento a seguir, estar, ao menos em parte, sensível ao problema:

[...] o Enem tem os prós e os contras. O que eu gosto do Enem é justamente essa questão de ele dar uma contextualizada, focar não só no professor, mas também nos alunos, a terem uma visão diferenciada de cada matéria. Eu gosto disso porque desperta o outro lado, que é a parte aplicada de cada disciplina. Mas, por outro lado, às vezes, por ser padronizada se torna perigoso, por sermos um país com extensão continental, ou seja, você colocar o mesmo conteúdo para todas as regiões pode ser prejudicial, uma região pode ser mais privilegiada do que as outras, ou uma região pode não ter tantos recursos educacionais e pedagógicos quanto outras. Portanto, padronizar, colocar a mesma avaliação para o país que tem uma extensão como o Brasil, às vezes é meio perigoso.

Analisando a mesma questão, a Professora Joana (Licenciada em Geografia, ministrando aulas na área de Ciências Humanas, na Escola C) demonstra maior criticidade,

afirmando que “preparar para o Enem não favorece formar para a cidadania”. E acrescenta que, em sua escola, “a orientação é voltar o ensino para o Enem, pois a pressão e as exigências em torno dos números são muito grandes, e nesse contexto, a formação crítica e cidadã dos indivíduos ficam em segundo plano”. Porém, segundo ela “algumas vezes, a gente tem que parar nossa aula e preparar não só para o Enem, mas, também, para a vida. Porque o Enem exige uma formação só para a concorrência, não necessita de uma formação crítica do aluno”. Contudo, a pressão pelos resultados é tão grande e o enfoque na questão dos números é tão forte, que “às vezes eles nem querem isso (formação mais crítica). Eles acham uma perda de tempo. É a questão quantitativa se sobrepondo” (Professora Joana).

Também a Professora Joana afirma que toda a formação em nível médio na sua escola, atualmente, está voltada para o Enem e o SPAECE⁸⁷, ressaltando que isso vem ocorrendo desde o ano passado e que a maratona inicia já no começo do ano. Na escola, segundo ela, “só se fala em Enem e SPAECE. O Enem porque pode levar o aluno para a universidade e o SPAECE porque o governo do Estado oferece computadores para os alunos que se destacam nas provas”.

Ao indagarmos aos 12 professores entrevistados sobre quais são os objetivos do ensino médio e sua relação com o Enem na atualidade, constatou-se que essa relação vem sendo cada vez mais intensificada já que todo o ensino médio tende a ser reorganizado com vistas a atender, sobretudo, aos fins propostos pelo Enem, dentro de uma concepção de um mundo em transformação, que exige do indivíduo novas habilidades e competências, embora, em suas falas, os professores destaquem também a preocupação desse nível de ensino com uma formação geral do cidadão e com sua qualificação para o trabalho.

Para o Professor Hélio (Licenciado em Matemática, ministrando aulas na área de Matemática e suas Tecnologias e de Ciências da Natureza, na Escola B), o ensino médio tem por objetivo “preparar o aluno em termos de formação básica, estimulando-o a dar prosseguimento nos seus estudos até a universidade”. Ele afirma que o ensino médio, “na verdade, serve para nivelar os alunos que trazem uma bagagem do ensino fundamental, mostrando para eles a importância de um bom preparo para o nível superior e, também, que eles têm que se preparar para o mercado de trabalho”.

Nessa perspectiva, a Professora Érica (Licenciada em História, ministrando aulas na área de Ciências Humanas, na Escola B) ressalta que é visível o dilema da escola média

⁸⁷ Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará, criado pela SEDUC-CE, para avaliar anualmente as escolas públicas do estado, visando “fornecer subsídios para formulação e monitoramento das políticas educacionais”, de modo a favorecer “aos professores e gestores um diagnóstico situacional da educação oferecida na rede pública de ensino” (Disponível em <http://www.seduc.ce.gov.br/spaace.asp>).

quanto ao seu propósito: formar para a “cidadania”, ou para o “mercado de trabalho”? Questiona. Em sua fala, a referida professora destaca que, ao chegar ao ensino médio “[...] o aluno tem que estudar, tem que passar no vestibular, tem que escolher uma profissão e, então, começa a correria para passar nas provas; vem o Enem, os vestibulares e as provas que os governos fazem para avaliar como estão os índices”. Então, “a escola está formando o cidadão para o mercado de trabalho [...], mas também está tentando formar para obter bons resultados nas avaliações realizadas com vistas à ascensão dos alunos ao ensino superior”, finaliza.

Nesse contexto, Sousa (2003) afirma que, pelas finalidades apresentadas, o Enem coloca-se enquanto instrumento de “referência a processos seletivos, seja para cursos profissionalizantes, para cursos superiores ou mesmo para inserção no mercado de trabalho” (p. 182), e questiona: “Em um país com altos índices de exclusão educacional e social, que sentido tem iniciativas voltadas para classificação de alunos, de acordo com competências individuais, medidas por meio de testes?” (p. 182).

Ocorre, contudo, que, se há muito tempo, a referência posta era o vestibular, agora, inicia-se o processo de colocar o Enem como primordial, por meio da avaliação nacional. Assim, o governo acaba por tornar o Enem um sucessor natural do vestibular, com a diferença de que passou a haver uma indução curricular, promovida pelo Enem, de acordo com os seus próprios pressupostos, alterando a ênfase da transmissão do conhecimento para o desenvolvimento de competências, se propondo a transpor uma realidade educacional crítica, supostamente motivada pela concepção de conhecimento disciplinar, instituindo, em seu lugar, o desenvolvimento de competências como um “novo” marco estruturante da prática educacional (COSTA, 2003), na perspectiva de solucionar um antigo problema, principalmente nas escolas particulares, acusadas de atuarem unicamente em função das demandas dos vestibulares, promovendo uma educação pautada por conteúdos e fórmulas frios e estanques.

Analisando alguns depoimentos dos professores, durante as entrevistas, verifica-se que outras questões podem estar se colocando no âmbito da escola pública de ensino médio no Brasil e, especialmente no Ceará e no Cariri, no que diz respeito ao Enem. Segundo o depoimento do Professor João (Licenciado em Geografia, ministrando aulas na área de Ciências Humanas, na Escola B), “com a introdução do Enem foi necessário promover uma série de modificações nas escolas de ensino médio, com relação à didática de sala de aula porque até então se preparava para vestibulares, tínhamos todo um roteiro de como trabalhar”. Entretanto, “com a inovação do Enem, percebe-se que isso foi modificado e que o aluno hoje

está desprendido de (áreas) específicas. Até então se trabalhava muito as disciplinas específicas”. Na atualidade, porém:

[...] o aluno tem que ter um conhecimento mais amplo e ser bom em todas as disciplinas. Então, houve toda essa diferenciação com relação à nossa prática em sala de aula, porque para o Enem quando se vai elaborar uma questão, a questão de História cobra também conhecimentos de Geografia, de Sociologia, etc. O aluno tem que ter uma dimensão bem aprofundada do mundo, é isso que observamos depois da implementação do Enem (Professor João).

Desse modo, constatou-se que o discurso de que o Enem constituiria um modelo de avaliação diferente do vestibular, mais dinâmico e menos conteudista, vem sendo suplantado por um modelo em que, ao invés de promover modificações no currículo do ensino médio, vem havendo uma extrema preocupação dos professores com vistas à preparação direcionada para o exame, favorecendo, inclusive, uma espécie de treinamento para a realização da prova, anulando a proposta de valorização do conhecimento adquirido espontaneamente e tendendo a se constituir em um “novo vestibular”, dado o acirramento da concorrência e o crescente fomento à competitividade entre os sujeitos e entre as escolas de uma forma geral. Os depoimentos a seguir ilustram o aqui exposto, confirmando que, guardadas as devidas particularidades, diante do contexto apresentado, o professor tende a conceber o Enem como um novo vestibular.

Para o Professor João, é fundamental que a escola desenvolva um trabalho mais efetivo em termos de resultados, e para isso, afirma que “o professor necessita se manter constantemente atualizado, precisa correr atrás do que está acontecendo no mundo”. Assim, “[...] trabalhamos muito com reportagens (dos jornais, da TV) sobre o que está acontecendo em termos ambientais, mapas, gráficos, informações sobre o que é que a prova do Enem vem cobrando, etc.”. Para o Professor, isso é fundamental porque, no Enem, “quase todas as questões de Geografia são com ilustrações ou com charges, com mapas, com gráficos ou com uma imagem, e, para o aluno, isso é algo novo, ainda aquele conceito de colocar as questões sem textos, sem estarem contextualizadas” (Professor João).

Cabe ressaltar, nesse sentido, que se torna evidente que o Enem vem promovendo significativas alterações no concernente à prática docente no contexto pesquisado, à medida que impõe a necessidade de os professores alterarem significativamente sua prática docente para adaptar-se à busca constante por melhores resultados no referido exame. Corroborando essa situação, a Professora Cláudia (Licenciada em Letras, ministrando aulas na área de

Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, na Escola C) ressalta que “a gente busca uma metodologia bem diversificada para trabalhar, providencia apostila do Enem, busca vídeos e orientações, palestras sobre diferentes temas, seminários em sala de aula, sempre com foco no Enem”. Além disso, a Professora destaca que “tenta continuamente despertar a curiosidade dos alunos, inclusive, quando está próximo do Enem, levantando hipóteses sobre o tema da redação, incentivando-os à leitura, a assistir programas informativos, para que se preparem melhor”.

Essa adesão acrítica das escolas ao Enem é preocupante porque, segundo Sousa (2003), a decisão de utilizar os dados e resultados do Enem, bem como de quaisquer outros processos seletivos deveria ser precedida da plena compreensão, pelos sujeitos da escola, quanto às políticas em curso, dado que “sua adoção significa, no limite, a legitimação não apenas do Enem, mas das diretrizes e dos propósitos da política vigente”, sendo que, no caso do Enem, é possível depreender que o mesmo apresenta-se com um “potencial maior de condicionar os currículos escolares, ou seja, ensina-se para se obter bons resultados no exame” (p. 183), o que restou confirmado a partir desta pesquisa realizada na Região Metropolitana do Cariri - CE, especialmente a partir das falas dos professores entrevistados.

Como afirma a Professora Cláudia, “se o foco do ensino médio é o Enem, então, observamos muito as suas provas, as questões (apresentadas) e trazemos as discussões para a sala de aula, tentando adaptar nossas realidades ao Exame”, confirmando, ainda, que sua escola “trabalha o ano inteiro com simulados, a questão do tempo (de resposta), da análise de questões, tudo, o foco principal da escola agora é o Enem”, sentencia.

Compreendemos que as falas dos professores apresentadas acima estão coerentes com o entendimento de que o objetivo da escola é oferecer um sentido ao ensino médio, tendo em vista um de seus fins, que é o propedêutico. Assim sendo, uma vez que praticamente todas as universidades e institutos federais de educação aderiram ao Enem, passaria a ser papel do ensino médio preparar e auxiliar o estudante para que obtenha um bom desempenho na prova e entre na universidade. Como o Enem é tido por muitos como uma avaliação mais facilitada que o vestibular, ou, mesmo, como um vestibular mais humanizado⁸⁸, toda a “missão” do professor parece-lhe dever ser no sentido de fazer todo o possível para que seu aluno obtenha um bom desempenho no Enem. O resultado, portanto, da iniciativa do MEC de implementar o Enem com vistas a orientar o currículo das escolas, pela via da avaliação nacional,

⁸⁸ Conforme descrito na matéria intitulada “Novo Enem: Descubra o que Mudou!”, disponível no site <http://www.guiadacarreira.com.br>, consultado em novembro de 2012.

indiretamente, acabou por pressionar novas demandas de informações e conhecimento, transformando, de certa forma, o ensino médio em um grande cursinho.

Contudo, para Sousa & Arcas (2010), “um trabalho pedagógico que tem como referência central a avaliação em larga escala não estaria limitando o desenvolvimento do currículo [...] promovendo apenas a busca por bons resultados?” E questionam, ainda: “como fica a avaliação da aprendizagem que, em tese, deveria se fundamentar em uma diversidade de instrumentos que são utilizados de modo cotidiano e não com dia e hora marcados?” (p. 194).

Para Fernandes & Freitas (2008, p. 30) é importante que haja modificações no que tange à concepção de educação, pois a avaliação está a ela vinculada e no âmbito de uma educação produtivista e quantitativista dificilmente haverá espaço para um modelo de avaliação pautado por uma vertente formativa. Assim, para os autores, mais relevante que a discussão em torno dos instrumentos avaliativos é o questionamento quanto aos seus objetivos, pois, “o importante não é a forma, mas a prática de uma concepção de avaliação que privilegia a aprendizagem” (FERNANDES & FREITAS, 2008, p.31). Portanto:

O professor, trabalhando na perspectiva da avaliação formativa, não está preocupado no dia-a-dia em atribuir notas aos estudantes, mas em observar e registrar seus percursos durante as aulas, a fim de analisar as possibilidades de aprendizagem de cada um e do grupo como um todo. Pode, dessa forma, planejar e replanejar os processos de ensino, bem como pode planejar as possibilidades de intervenção junto às aprendizagens de seus estudantes (FERNANDES & FREITAS, 2008, p. 30).

Não se pode desconsiderar, nesse contexto, a problemática relativa aos reflexos de uma sociedade capitalista altamente competitiva e excludente, que se impõem na educação e na avaliação e apresentam-se fortemente impregnados na fala dos professores entrevistados. O Professor João, por exemplo, afirmou que, “tradicionalmente, independente de qualquer coisa, as escolas devem formar o cidadão para essa sociedade competitiva, que cobra muito da qualificação”.

No concernente a essa discussão, é relevante ressaltar, conforme Maria Laura Franco (2000), que “não podemos transpor linearmente para a Educação uma concepção de avaliação que se deixa pautar pelos pressupostos de ‘qualidade total’, de atribuição diferencial por mérito e pela acirrada competitividade” (p.148), uma vez que as exigências e regras típicas do mercado capitalista não podem ser aplicadas à educação, sob pena de gerar distorções e desequilíbrios difíceis de serem contornados no âmbito do processo.

O sistema educacional brasileiro revela um grave problema relacionado à existência de uma estrutura altamente seletiva e excludente, funcionando como uma espécie de funil que, embora mais discreto na educação básica, torna escancarada a pressão na passagem do ensino médio para o ensino superior, tendo em vista a enorme discrepância entre o número de estudantes concluintes do ensino médio e a quantidade daqueles que efetivamente conseguem acessar ao ensino superior. O vestibular, então, em um discurso altamente ideológico, era tido como o vilão, ou seja, aquele que excluía e impedia o acesso de muitos ao ensino superior, procurando camuflar, muitas vezes, a realidade da escassez de vagas para aqueles que não podem pagar, consequência da falta de prioridade do Governo em investir na área educacional.

Sob o discurso de uma suposta democratização do acesso ao ensino superior, o Enem foi criado e se expandiu exponencialmente, mexendo com o desejo de milhões de jovens que sonham em ingressar nessa etapa de ensino. Essa tese vem sendo amplamente difundida e endossada na escola e na sociedade como um todo, conforme se pode verificar a partir do depoimento do Professor Eduardo (Licenciado em Geografia, ministrando aulas na área de Ciências Humanas, na Escola A), o qual afirma que sua escola tem “[...] na porta de entrada para a universidade um dos grandes focos, ou seja, todo o nosso trabalho é voltado para preparar o aluno para ingressar na universidade”.

Nessa perspectiva, a Professora Joana afirma que os objetivos do ensino médio estão voltados para “formar tanto profissionalmente quanto para a vida do aluno. Então, a gente pretende formar tanto para a profissão, quanto para os aspectos relacionados ao cidadão”. Verifica-se esse discurso da formação ambivalente, para a cidadania, para a universidade e para o mercado de trabalho em inúmeras outras falas de professores, independentemente de sua área de atuação ou da escola em que atua. É o caso, por exemplo, do Professor Elton (Licenciado em Matemática, ministrando aulas na área de Matemática, Códigos e suas Tecnologias, na Escola A), o qual afirmou que, atualmente, o ensino médio tem como objetivo não apenas “preparar o aluno para o vestibular, mas para que ele seja um autônomo na sua vida, um profissional, com possibilidades de ter uma boa existência, uma vida de trabalho e de possibilidades de sustento de sua família, preparado para a vida”.

Todos os demais professores entrevistados nas quatro áreas de conhecimento, nas três escolas pesquisadas foram praticamente uníssonos ao afirmar que a escola de nível médio possui como principal objetivo “preparar o aluno para atuar na sociedade e também que ele saia realizado e possa ingressar na carreira profissional que ele desejar” (Professor João).

Porém, em sua concepção, isso significa prepará-los para o exame que, atualmente, é considerado pelo professor a principal porta de entrada nas Universidades.

Trata-se, portanto, segundo Krawczyk (2007), de uma permanente tensão quanto ao sentido a ser dado ao ensino médio, no âmbito da educação básica: preparação para o ingresso no ensino superior, para o mercado de trabalho ou para o exercício da cidadania? Esse é um debate ainda bastante atual, que tende a assumir uma relevância ainda maior quando se verifica um quadro de queda nas matrículas no ensino médio regular; ausência de professores especialistas, sobretudo nas áreas de química, física e biologia; desempenho insatisfatório dos estudantes nos exames, notadamente o Saeb e o Enem; além da recente discussão sobre sua obrigatoriedade.

Verificou-se, por meio dos dados obtidos nesta pesquisa, que os professores, em sua maioria, apresentam-se como sendo favoráveis ao Enem. A Professora Taís (Licenciada em Letras, ministrando aulas na área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, na escola B), por exemplo, afirmou que o fato de o vestibular tradicional estar sendo superado por um novo modelo de avaliação menos conteudista e mais focado em habilidades e competências representa um avanço para a educação de nível médio, sendo, em sua concepção, mais justo e democrático que o vestibular. A única objeção que a referida professora destaca é o fato de a prova ser longa e exaustiva. Além disso, ao fazer a vinculação entre o ensino médio público e o Enem, “verifica-se que ainda há muito que melhorar (pois) se trata de uma nova estrutura. Hoje, não podemos dizer que há apenas a matemática ou a história, existe a Matemática e suas Tecnologias e as Ciências da Natureza. E isso é melhor” (Professora Taís).

Para a Professora Érica, a relação entre o ensino médio e o Enem é complexa, pois, “o ensino médio não está plenamente sintonizado com a proposta do Enem”. Portanto, a Professora dá a entender que o ensino médio deveria ser moldado para se adaptar ainda mais a este exame. E ressalta o caráter extenuante da prova, afirmando que “[...] os nossos alunos da Região do Cariri não têm o hábito da leitura, eles não gostam de ler. Quando chegam à metade da prova já estão cansados e nem querem mais ler o restante. Por isso, eu acho que o Enem poderia ser melhorado” (Professora Érica).

Ao sugerir que o ensino médio deva se moldar completamente às exigências postas pelo Enem, a Professora Érica desconsidera que a avaliação deve sempre conduzir a uma reflexão em relação ao contexto em que a prática se concretiza, uma vez que uma das finalidades centrais da avaliação educacional deve concorrer para identificação de seus possíveis pontos fortes e pontos fracos, visando, sobretudo, melhorar a qualidade educativa.

Desse modo, a avaliação assume maior importância e relevância à medida que serve para favorecer o processo de ensino-aprendizagem, e não quando pautado por uma função simplesmente classificatória ou seletiva, como é o caso do modelo de avaliação adotado pelo Enem, que acaba por não constituir parte do processo ensino-aprendizagem, promovendo a classificação dos alunos pela via de uma nota obtida por meio de exame único, inclusive, assemelhando-se ao tradicional vestibular, visto que os alunos excluídos pelas precárias condições de estudos, igualmente, tendem a se manter sem maiores chances de acesso ao ensino superior, contrariamente ao discurso do governo, que apregoa a democratização no acesso ao ensino superior a partir do Enem.

Não obstante o acima exposto, porém, de uma forma geral, ainda é forte a crença de que a centralização da avaliação poderá promover a melhoria dos resultados da educação escolar básica, por meio da (re)definição da política e da gestão educacional, subsidiadas pelas diversas ferramentas e estratégias de controle que aprofundam o poder regulador do Estado, que se mantém recrudescido em relação à avaliação e ao monitoramento da educação básica e, em especial, do ensino médio, crença essa vigorosa inclusive entre os professores que vêm sofrendo as consequências dos resultados desses exames estandardizados, como se verificará a partir do próximo capítulo, no qual se dará continuidade à apresentação dos resultados obtidos a partir da coleta de dados viabilizada por meio da pesquisa de campo referente às repercussões do Enem sobre o trabalho docente no ensino médio, na Região Metropolitana do Cariri – CE.

4 O ENEM E SUAS REPERCUSSÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR: estudo realizado na rede estadual de educação da Região Metropolitana do Cariri - CE

Este Capítulo foi desenvolvido tendo como eixo central de investigação e análise as políticas educacionais instituídas a partir dos anos 1990, com recorte específico no Enem e suas repercussões sobre o trabalho docente no ensino médio na Região Metropolitana do Cariri - CE, visando compreender as possíveis demandas e exigências que se colocam como imperativas a esse profissional, mediante o contexto de implementação das políticas de avaliação externa, correlacionada aos marcos regulatórios impostos pelas reformas educacionais. Assim, optamos por efetuar um estudo que mantém como pano de fundo as discussões inerentes à reforma do Estado, que, por sua vez, se vinculam às exigências do sistema capitalista global vigente.

Ao adentrarmos no âmbito da discussão referente ao Enem na Região Metropolitana do Cariri – CE e suas repercussões sobre o trabalho docente, o presente Capítulo apresenta os resultados da análise dos dados levantados na pesquisa, focalizando a forma como, supostamente, o Enem vem promovendo transformações sobre o trabalho dos professores no ensino médio. Isso porque, enquanto política de avaliação externa apresentada pelo governo federal, centralizada nacionalmente, presta-se a avaliar a todos igualmente, à revelia das condições objetivas dadas em cada contexto educacional, desconsiderando, ainda, o fato de que nem todos têm as mesmas condições em termos de acesso a uma boa educação. Ou seja, não há, efetivamente, igualdade de condições de acesso à educação pública, gratuita e de boa qualidade para todos, bem como plenas condições de trabalho aos docentes em geral.

Nesse sentido, considerando que o novo Enem foi instituído como uma ferramenta com vistas a promover a reestruturação do ensino médio e de “estimular” os docentes dessa etapa de ensino a atuar de forma mais focada nos resultados (quantitativos), investigamos, por meio deste estudo, como esse processo vem se aplicando na prática e que consequências tem trazido para a atividade docente, pois, muitas vezes, pode acabar empreendendo a intensificação e a exigência de uniformização na prática docente, em função do exame, dentre outros problemas. Portanto, nosso interesse é compreender como as políticas educacionais e de avaliação, notadamente o Enem, vêm sendo implementadas no ensino médio, na Região Metropolitana do Cariri - CE, nas últimas décadas, bem como as novas configurações que, supostamente, o trabalho docente tende a assumir nessa etapa de ensino, a partir desse exame.

4.1 O trabalho docente no ensino médio após a implantação do Enem: desafios e dilemas sob a ótica de trabalhadores docentes⁸⁹ da Região Metropolitana do Cariri – CE

Especialmente a partir da implementação da Reforma do Estado no Brasil, acentuou-se, fortemente, a “crítica ao Estado intervencionista”, pelos neoliberais, na perspectiva da “minimização da atuação do Estado no tocante às políticas sociais, pela redução ou desmonte das políticas de proteção, são prescritas como caminho para a retomada do desenvolvimento econômico por meio da reforma do Estado” (DOURADO, 2002, p. 235). Nesse contexto, as ações governamentais passaram a ser pautadas, dentre outros, por uma maior preocupação com os resultados, pela política de descentralização e autonomia e com a exigência de cumprimento de metas e resultados, sob a justificativa de maior agilidade, eficácia e eficiência na máquina burocrática, conforme já analisados em capítulos anteriores.

Segundo Oliveira (2004), dentre os diversos aspectos que têm sofrido grandes modificações recentemente, a partir da nova regulação imposta por meio das reformas educacionais advindas com a Reforma do Estado, tem-se, por exemplo, a gestão descentralizada (administrativa, financeira e pedagógica), o financiamento per capita, a avaliação sistêmica e sistemática, a formação contínua e continuada e as novas diretrizes curriculares, tendo, como principais consequências imediatas, mudanças na organização e gestão escolar e reestruturação do trabalho docente. Além disso, segundo a autora,

[...] de uma maneira geral, têm acompanhado a tendência de retirar cada vez mais do Estado seu papel executor e transferir para a sociedade – esta muitas vezes traduzida de forma simplificada como o mercado – a responsabilidade pela gestão executora dos serviços, alterando a relação com o público atendido (OLIVEIRA, 2005, p. 763).

Isso acontece em decorrência do fato de que as reformas educacionais pós Reforma do Estado trazem subjacentes um conjunto de normas que podem incidir na padronização de processos fundamentais, como o livro didático, as propostas curriculares centralizadas e o controle técnico sobre o currículo nas escolas, as avaliações externas, etc. Nesse sentido, Contreras (2002) afirma que, nas últimas décadas, os professores sofreram e

⁸⁹ Segundo o Documento Referência CONAE 2014, “o termo *trabalhadores/as da educação* se constitui como recorte de uma categoria teórica que retrata uma classe social: a dos/das trabalhadores/as [...]. Por profissionais da educação a lei considera todos aqueles que estão em efetivo exercício na educação escolar básica, formados em cursos reconhecidos” (BRASIL. MEC, S/D, p. 80). Ao utilizarmos, aqui, o termo “trabalho docente”, estamos nos referindo especificamente à atividade desenvolvida pelos profissionais da educação diretamente no interior da sala de aula, no caso deste estudo, mais especificamente àqueles inseridos no contexto do ensino médio público na Região Metropolitana do Cariri - CE.

vêm sofrendo um processo de progressiva perda da autonomia em seu trabalho docente. Para o autor, trata-se da precarização cada vez mais explícita do trabalho docente, consequência da busca incessante da docência fundamentada na racionalização do ensino, o que incorre, indubitavelmente, em sérias consequências para a atividade do professor.

Para Dourado, Oliveira e Santos (2007), é fundamental que se identifique as “condições objetivas e subjetivas da organização escolar e da avaliação de Qualidade da educação, por meio do aproveitamento ou rendimento escolar dos alunos”. Esses aspectos, aliados aos processos de gestão e à dinâmica pedagógica são cruciais no processo de construção de uma escola que se queira de qualidade e que apresente resultados positivos. Simultaneamente, mister se faz destacar os aspectos subjetivos da organização escolar que apresentam forte interferência no processo, focados na “gestão financeira, administrativa e pedagógica, os juízos de valor, as propriedades que explicitam a natureza do trabalho escolar”. Ademais, igualmente importante é a “visão dos agentes escolares e da comunidade referente ao papel e às finalidades da escola e do trabalho nela desenvolvido” (p. 10). Portanto, algumas ações são importantes, no sentido de priorizar a educação enquanto política pública, quais sejam:

[...] aumento dos recursos destinados à educação, regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, otimização e maior articulação entre as políticas e os diversos programas de ações na área; efetivação da gestão democrática dos sistemas e das escolas, consolidação de programas de formação inicial e continuada, articulados com a melhoria dos planos de carreira dos profissionais da educação etc. (DOURADO & OLIVEIRA, 2009, p. 206).

Ao discorrer sobre os diferentes aspectos que intervêm no processo de construção de uma escola de qualidade, pautando-se por uma efetiva concepção de homem e de sociedade que se tenha definido, Darling-Hammond e Ascher *apud* Dourado & Oliveira (2009), afirmam que a qualidade da educação deve se manter estritamente relacionada aos seguintes aspectos:

a) *validade* – entre os objetivos educacionais e os resultados escolares, **não se reduzindo a médias ou similares**; b) *credibilidade* – tendo em vista elementos que possam ser confiáveis em termos do universo escolar; c) *incorruptibilidade* – ou melhor, fatores que tenham menor margem de distorção; d) *comparabilidade* – ou seja, aspectos que permitam avaliar as condições da escola ao longo do tempo. **A qualidade da educação, portanto, não se circunscreve a médias**, em um dado momento, a um aspecto, mas configura-se como processo complexo e dinâmico, margeado por um conjunto de valores como credibilidade, comparabilidade, entre outros (DOURADO & OLIVEIRA, 2009, p. 206, grifos meus).

As reformas educacionais, de um modo geral, nas últimas décadas, estiveram voltadas para a questão da gestão, o que inclui a organização escolar, a avaliação, visando o resultado e o financiamento. É importante destacar que as repercussões dessas reformas sobre o trabalho docente são grandes, bem como, também, suas implicações para a vida do docente e para seu *status* profissional, dada a finalidade de regulação e de controle que perpassam essas reformas, na perspectiva de atendimento às exigências do capital em seu período de profunda crise e de necessidade de instituição de um novo paradigma no processo produtivo, tendo como foco e objetivo principal a acumulação flexível.

A educação passa a assumir, nesse contexto, um caráter fundamental, de modo a favorecer a adesão social ao novo paradigma, na perspectiva da efetivação do papel de regulação do Estado. Com isso, é fortalecida a cultura do desempenho, gerando modificações no trabalho docente, que, dentre outros, passa a ter que ser exercido em função dos indicadores de desempenho. Os pressupostos das reformas educacionais implementadas a partir da década de 1990 compreendem uma lógica pautada pela necessidade do capitalismo de superar a crise na qual está afundado e, para tal, no que tange à educação, tem-se afirmado conceitos como eficiência, eficácia, excelência, competência, empregabilidade.

São claros, portanto, os indícios de uma nova regulação das políticas educacionais no Brasil, verificados, por exemplo, nas novas formas de composição, estrutura e gestão das redes públicas de ensino, as quais passam a ter que atuar, cada vez mais, em função da produtividade, da excelência e da suposta eficiência, traduzindo, segundo Oliveira (2004), orientações da área da administração para o campo pedagógico. Ocorre que, com a reorganização do modelo de gestão escolar, há, em consequência, um processo de reestruturação da atividade docente, cujo profissional passa a ser exigido para além da atividade de sala de aula, gerando uma sobrecarga de trabalho e, também, a falsa ideia de que lhe está sendo propiciada uma maior autonomia no que tange à realização de seu trabalho.

Esse processo converge para o que, segundo Contreras (2002), se constituem nos maiores problemas vivenciados no âmbito da atuação docente: a separação concepção-execução, a desqualificação (resultando numa insistente requalificação), a perda de controle do próprio trabalho (desorientação ideológica), a rotinização do trabalho, o impedimento do exercício reflexivo, a facilidade do isolamento e estímulo ao individualismo, enfim, a perda do sentido da finalidade do trabalho docente e, portanto a perda total da autonomia professoral.

Assim, o professor pode, segundo o autor, estar sendo progressivamente destituído de seu papel ímpar no processo educativo e, ao mesmo tempo, cada vez mais

imputado quanto à responsabilidade relacionada ao desempenho dos alunos, da escola e, até mesmo, do sistema de ensino, escamoteando-se outros motivos e causas do insucesso escolar. Desse modo, não é à toa que alguns estudiosos, como Oliveira (2002), vêm demonstrando o aumento do adoecimento entre a categoria, que se defronta com a exigência crescente para com a assunção de grandes cargas de trabalho, em função da necessidade da obtenção do “sucesso” das políticas estabelecidas.

A precarização do trabalho, e aí incluído aquele exercido pelos docentes, é resultante da reestruturação produtiva, em função do esgotamento do modelo taylorista-fordista, que tem trazido também o desemprego estrutural, a intensificação do trabalho e o adoecimento. Situam-se, nesse cenário, importantes análises de intelectuais como Mészáros (1987; 2003; 2005), Frigotto (1998; 2003), entre outros, sobre a atual conjuntura de crise generalizada do sistema de produção capitalista e seus impactos na vida dos trabalhadores, sobretudo dos países periféricos, onde o desemprego passou a ser uma preocupação contínua nos últimos anos.

Em consequência, a precarização das condições de trabalho é visível, inclusive, no que tange ao desenvolvimento do trabalho docente, seja por meio de baixos salários, seja através do desrespeito aos direitos dos trabalhadores, como ampliação da carga horária de trabalho, desregulamentação e flexibilização da atividade docente, alta segmentação por especialidade, fragmentando o trabalho, etc. Nesse contexto, segundo Oliveira (2003, p. 34),

[...] por força muitas vezes da própria legislação e dos programas de reforma, os trabalhadores docentes se veem forçados a dominar práticas e saberes antes desnecessários ao exercício de suas funções. [...] Os trabalhadores docentes convencidos de que devem responder a essas exigências, diante da constatação de que a realidade deveria ser melhor, e não encontrando os meios necessários para pôr em prática exatamente o que acreditam que seja esperado deles quer pelo governo, pelos alunos, quer pelos pais, quer por seus pares, encontram-se diante de enorme insatisfação.

Dourado, Oliveira e Santos (2007), destacam que há fatores intra e extraescolares que orientam e até mesmo determinam a ação educacional, impactando diretamente no contexto educacional, repercutindo sobre os seus resultados avaliativos, que, se desconsiderados, tendem a impelir o profissional docente ao sentimento de auto-responsabilização e culpabilidade pelos resultados educacionais obtidos pelas instituições escolares e seus estudantes.

Para os autores citados no parágrafo anterior, as dimensões extraescolares se subdividem em dois níveis, que são: a do espaço social⁹⁰ e a das obrigações do Estado⁹¹. Quanto às dimensões intraescolares, de acordo com os mesmos autores, essas se subdividem em quatro níveis, sendo: o nível do sistema, voltado para a compreensão das condições de oferta do ensino⁹²; o nível de escola, pautado pelo modelo de gestão adotado e a organização do trabalho escolar⁹³; o nível do professor, caracterizado pela formação, profissionalização e

⁹⁰ Os mesmos impactam sobre o contexto educacional a partir de: “- A influência do acúmulo de capital econômico, social e cultural das famílias e dos estudantes no processo ensino-aprendizagem. - A necessidade do estabelecimento de políticas públicas e projetos escolares para o enfrentamento de questões como: fome, drogas, violência, sexualidade, famílias, raça e etnia, acesso à cultura, saúde, etc. - A gestão e organização adequada visando lidar com a situação de heterogeneidade sociocultural dos sujeitos estudantes das escolas. - A consideração efetiva da trajetória e identidade individual e social dos estudantes, tendo em vista o seu desenvolvimento integral e, portanto, uma aprendizagem significativa. - O estabelecimento de ações e programas voltados à dimensão econômica e cultural, bem como aos aspectos motivacionais que contribuem para a escolha e permanência dos estudantes no espaço escolar” (p. 25).

⁹¹ Em relação ao nível das obrigações do Estado, Dourado, Oliveira e Santos (2007) apontam: “- A definição e a garantia de padrões mínimos de qualidade, incluindo a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. - A definição e efetivação de diretrizes nacionais para os níveis, ciclos e modalidades de educação ou ensino. - **A implementação de sistema de avaliação voltado para subsidiar o processo de gestão educativa para garantir a melhoria da aprendizagem.** - A existência efetiva de programas suplementares e de apoio pedagógico, de acordo com as especificidades de cada país” (p. 25, grifos meus).

⁹² Refere-se a: “1) A definição do custo aluno/ano deve considerar as especificidades de cada etapa, nível ou ciclo da educação escolar. [...]. 2) No tocante às instalações gerais das escolas, vale a pena retomar o emprego dialético do conceito de igualdade de condições de recursos, posto que um padrão de qualidade em instalações escolares deveria envolver projetos de construção adequados à clientela [...] 3) A definição de uma estrutura mínima disponível para a configuração de uma escola em condições para a oferta de um ensino de qualidade [...], destacando-se: a) existência de salas de aulas compatíveis às atividades e à clientela; b) ambiente escolar adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões com a comunidade, etc.; c) equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às atividades escolares; d) biblioteca com espaço físico apropriado [...] para atender ao trabalho pedagógico e ao número de alunos existentes na escola; e) laboratórios de ensino, informática, brinquedoteca, entre outros; f) serviços de apoio e orientação aos estudantes; g) garantia de condições de acessibilidade e atendimento para portadores de necessidades especiais; h) ambiente escolar dotado de condições de segurança para alunos, professores, funcionários, pais e comunidade em geral; i) programas que contribuam para uma cultura de paz” (p. 17-18).

⁹³ No que tange à gestão e organização do trabalho escolar, pode-se sintetizar como aspectos impactantes da qualidade: “a) a estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico; b) o planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos; c) a organização do trabalho escolar compatível com os objetivos educativos estabelecidos pela instituição tendo em vista a garantia da aprendizagem dos alunos; d) a existência de mecanismos de informação e de comunicação entre todos os segmentos da escola; e) a gestão democrático-participativa, que inclui: condições administrativas, financeiras e pedagógicas, mecanismos de integração e de participação dos diferentes grupos e pessoas nas atividades e espaços escolares; f) o perfil do dirigente da escola: formação em nível superior, forma de provimento ao cargo e experiência; g) a existência de projeto pedagógico coletivo que contemple os fins sociais e pedagógicos da escola, a atuação e autonomia escolar, as atividades pedagógicas e curriculares, os tempos e espaços de formação; h) a disponibilidade de docentes na escola para todas as atividades curriculares; i) a definição de conteúdos relevantes nos diferentes níveis e etapas do processo de aprendizagem; j) o uso de métodos pedagógicos apropriados ao desenvolvimento dos conteúdos; k) a implementação de processos avaliativos voltados para a identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem; l) a existência e utilização adequada de tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo e aprendizagem; m) o planejamento e a gestão coletiva do trabalho pedagógico; n) a implementação de jornada escolar ampliada ou integral visando à garantia de espaços e tempos apropriados às atividades educativas. o) a implementação de mecanismos de participação do aluno na escola; p) a valoração adequada dos serviços prestados pela escola aos diferentes usuários” (p. 21-22).

ação pedagógica⁹⁴; e, o nível do aluno, fundamentado pelo acesso, permanência e desempenho escolar⁹⁵ (DOURADO, OLIVEIRA & SANTOS, 2007).

Constatou-se, no processo de realização desta pesquisa, que são preponderantes as interferências desses fatores intra e extraescolares sobre a ação educacional nas escolas pesquisadas, com significativo impacto sobre o contexto educacional e o profissional docente do ensino médio, fatores esses que tendem a ser exacerbados em razão das especificidades inerentes a esse nível de ensino no Brasil.

Ao analisarmos a problemática relacionada ao Enem e suas repercussões sobre o trabalho docente, no âmbito da educação de nível médio, é curioso que tenhamos verificado certa homogeneidade nas falas e discursos de todos os 12 professores entrevistados nas 03 (três) escolas que constituíram *lócus* de nossa pesquisa, independentemente de sua escola e da classificação que ela obteve no *ranqueamento* dos últimos anos no exame. Não obstante a maioria dos professores ter afirmado se sentirem sobrecarregados em suas atividades didático-pedagógicas, após a implementação do Enem e, ainda, não vislumbrarem qualquer contrapartida em termos de valorização profissional por parte do Estado para todo o esforço a que são obrigados a empreender em razão dessa avaliação estandardizada, como veremos a seguir, posicionaram-se, em sua maioria, como destacamos no Capítulo 3, a favor do Enem enquanto modelo de prova a ser aperfeiçoado e mantido como forma democrática de ingresso no ensino superior.

Isso talvez se dê pelo fato de que o governo vem adotando, paulatinamente, sobretudo a partir da década de 1990, profundas modificações na legislação educacional do ensino médio, por meio dos documentos que o fundamentam, tais como a Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9.394/96), as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio (DCNEM) – Parecer nº 15/98 e os Parâmetros Curriculares para o Ensino Médio (PCNEM), o Plano Nacional de

⁹⁴ Ao nível do professor, Dourado, Oliveira e Santos (2007), destacam a “necessidade de implementar políticas de formação inicial e continuada, além da necessária valorização do pessoal docente por meio de planos de carreira, incentivos, benefícios”, bem como a “garantia de horário específico, na jornada de trabalho, para outras atividades além daquelas dedicadas às atividades de ensino em sala de aula. Esse tempo favorece o estudo individualizado, a integração entre os docentes, o trabalho coletivo, o planejamento de estudos, a organização de eventos, o atendimento de alunos e pais, enfim, a consecução dos objetivos da escola. Essa carga horária do professor garante, portanto, maior tempo para preparação das aulas e atendimento aos alunos e à comunidade, proporcionando maior qualidade ao trabalho realizado pelo professor” (p. 22).

⁹⁵ ao nível do aluno, “a escola de boa qualidade é valorada, muitas vezes, pelo fato de os alunos gostarem da escola, dos colegas e dos professores e de se empenharem no processo de aprendizagem. Nessas escolas, parece interferir na escolha dos alunos o modo como aprendem, o que significa que as aulas e as atividades educativas dentro e fora delas são atraentes e envolventes, muitas vezes porque os professores se utilizam de estratégias e recursos pedagógicos adequados aos conteúdos e às características dos alunos. São escolas onde os alunos reconhecem e valorizam o trabalho dos professores e dos demais trabalhadores da educação e, também por essa razão, se envolvem mais no processo de aprendizagem” (p. 23-24).

Educação (PNE), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), dentre outros.

Cabe ressaltar que todos esses documentos emergiram no mesmo contexto político e socioeconômico conduzido pela influência dos organismos multilaterais, cujos maiores expoentes são o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), etc. Portanto, não se pode desconsiderar a materialidade discursiva desses documentos, filiada à formação discursiva do mercado e à função ideológica que os conteúdos desses documentos e normatizações das políticas educacionais exercem sobre o contexto educacional concreto, a escola e a sociedade como um todo, no âmbito do Estado reformado.

Assim, utilizando-se da retórica neoliberal, os dirigentes, em diferentes níveis, buscam construir o consenso entre as instituições e a sociedade, afinados com a ideologia mercadológica, defendendo-a como a única proposta viável para a educação brasileira e, simultaneamente, silenciando outras possibilidades que poderiam oferecer diferentes alternativas para a educação da sociedade (CAVALCANTE, 2007). Nessa perspectiva é que, embora muitos professores entrevistados não concordem com a metodologia e o formato utilizados pelo Enem, a maioria parece conformada com esse modelo de exame e os fins aos quais se presta, ressaltando apenas que seria bom que o mesmo fosse melhorado em alguns aspectos.

Uma das maiores preocupações e críticas feitas ao Enem, pelos professores entrevistados, se refere aos constantes problemas de ordem administrativa, como os vazamentos das provas do exame aplicado em anos anteriores⁹⁶, as falhas no próprio sistema e as possíveis novas ocorrências nesse sentido. Quase nada é colocado, por exemplo, contra o ideário mercadológico e o modelo de competências que circunda a reformulação do currículo do ensino médio e a centralidade do Enem nesse processo, o que é dado como inevitável para

⁹⁶ Em 2009, dias antes da prova, o então Ministro da Educação Fernando Haddad decidiu cancelar a realização do Enem devido ao vazamento e divulgação pela imprensa do caderno de provas; o calendário foi alterado e a prova, que seria no começo de outubro, foi realizada em dezembro. Em 2010, estudantes constataram problemas nos cadernos de provas do Enem, que continham questões repetidas e faltantes, bem como nas folhas de resposta os cabeçalhos dos testes de ciências da natureza e ciências humanas estavam trocados. A Justiça chegou a suspender o Enem 2010 em todo o Brasil, mas a AGU protocolou recurso contra a suspensão do exame, cassando a liminar que o suspendeu. Em 2011, um Colégio particular de Fortaleza - CE teve acesso prévio às provas do Enem. Após muita polêmica e cogitação de anulação de toda a prova, acabou-se por decidir pela anulação de 14 questões do exame exclusivamente aos alunos do Colégio Christus. Desde então, o MEC vem tentando redobrar a segurança, adotando, inclusive, a fiscalização do Inmetro e a contratação de uma empresa de gestão de riscos para monitorar todo o processo de aplicação do exame.

garantir a formação de pessoas mais “eficientes” e “eficazes” para a sociedade e o desenvolvimento e crescimento do país, sem esquecer que “um dos pilares básicos da ideologia capitalista é que o crescimento é tanto inevitável como bom” (HARVEY, 2004, p. 166).

Ao questionarmos quanto às modificações em termos de conteúdos, de estratégias metodológicas e de avaliação, instituídos no curso após a implementação do Enem, constatou-se, a partir das falas dos 12 professores entrevistados nas 3 escolas, que são muitas as alterações introduzidas na escola e no saber fazer do professor, com vistas à adequação às novas exigências do exame. O Professor João, afirma que, diante do Enem, uma das grandes dificuldades que o professor tem é o fato de que os alunos não têm o hábito de leitura, então, o professor necessita pensar estratégias para cobrar isso.

Esse entrevistado menciona como uma das dificuldades do Enem que impacta sobre o trabalho do professor, o fato de se tratar de uma prova padronizada que desconsidera as especificidades de cada região, de modo que essas não são levadas em consideração no referido processo classificatório, mas têm que ser trabalhadas em sala de aula em razão da vigência e coexistência dos tradicionais vestibulares, que requerem conhecimentos regionais. Portanto, para o Professor João:

[...] o problema é que o Enem não cobra conhecimentos regionais. Então, temos que ter duas linhas de ação, uma para prepararmos o aluno para o Enem e outra para os vestibulares tradicionais da região, por exemplo, da URCA (Universidade Regional do Cariri). Inclusive, estamos com um projeto que, no próximo domingo, iremos com 70 alunos do pré-vest à Chapada do Araripe, resolver questões que abordam rochas, relevo, vegetação, tipo de solo, chuvas, a geografia da região, pois é o que podemos trabalhar. Isso porque o vestibular cobra, mas o Enem não. O livro didático é outra dificuldade grande, pois são elaborados nas regiões Sudeste e Sul e não abordam nosso conhecimento específico. Então, nós, professores, temos muita dificuldade, mas a gente contorna trabalhando nas duas linhas: trabalhamos o que a URCA cobra e também o que o Enem cobra, para que o aluno não tenha dificuldades (Professor João).

Assim, indiretamente, o Professor João, registra que, com o Enem, passou a haver uma maior demanda de trabalho aos professores que atuam em regiões fora do eixo sul-sudeste do Brasil. Entretanto, apesar de afirmar que em sua escola “é comum os professores trabalharem aos finais de semana, seja com aulas de campo, seja no interior da própria escola, aplicando simulados ou realizando os chamados ‘aulões’”⁹⁷, não confirma se sentir

⁹⁷ Os “aulões” constituem momentos em que os professores se reúnem com os alunos para promover a revisão dos conteúdos ministrados durante um determinado período do ano, ou, ainda, momentos em que professores de

sobrecarregado com a implementação do Enem. Questionado sobre o assunto, ele afirma que não sente que houve intensificação do trabalho a partir da instituição do Enem. Analisamos que isso talvez se explique pelo fato de o mesmo não ser um professor concursado, mas, sim, possuir apenas um contrato de trabalho temporário com o Estado⁹⁸, o que pode lhe tolher na hora de fazer uma crítica ao modelo que vem sendo instituído nas escolas com vistas a melhorias no que diz respeito aos resultados das avaliações externas.

A Professora Joana também destaca a problemática relacionada ao fato de o Enem apresentar uma defasagem com relação ao estudo do conhecimento mais local. Para ela, “isso acaba prejudicando quem vai fazer o vestibular para Universidades Regionais, como é o caso da URCA”. Segundo esta Professora, “o Enem aborda muito a questão do Sul e Sudeste [...], então, a gente tem que trabalhar o Sul e o Sudeste e deixar um pouco de lado a região Nordeste [...] Com certeza as pessoas do Sul e Sudeste são bem mais favorecidas que os nossos alunos”. Com isso, tendo em vista a ampla divulgação dos resultados do Enem junto à mídia, inclusive com forte ênfase no *ranqueamento* das escolas, os professores tendem a se sentir tensionados em função da pressão pela otimização dos resultados em contextos de condições de trabalho bastante precários.

No que tange às repercussões do Enem em relação à questão metodológica e de conteúdos adotada pelos professores entrevistados, o Professor Cláudio afirma que a escola necessita seguir a matriz curricular do Enem “porque os alunos cobram muito e querem que a Escola trabalhe principalmente essa matriz, que é pra eles terem uma base para uma preparação melhor para o exame”. Desse modo, a Escola vem aplicando simulados bimestralmente, a partir do 2º ano, com vistas à preparação para o Enem.

A Professora Taís afirma que suas estratégias de ensino em relação às aulas de literatura, gramática e interpretação de texto mudaram, porque, com o Enem “agora, é muita interpretação de texto. Então [...] tivemos que dar mais espaço a essas questões. [...] temos que preparar o aluno para pensar, interpretar. E aí entram os ‘aulões’. O Enem não tira férias, a preparação aqui funciona o ano todo”. Na mesma escola, o Professor Hélio afirma que, com a chegada do novo Enem os “professores velhos e antigos”, principalmente, que são poucos, tiveram que alterar a sua metodologia de trabalho, adotando metodologias inovadoras, tornando suas aulas mais dinâmicas.

diferentes disciplinas organizam, juntos, suas aulas, inclusive ministrando-as conjuntamente, de maneira interdisciplinar.

⁹⁸ Para Oliveira (2012, p. 01), “há uma desigualdade tão grande entre os próprios professores, pelas formas de contratação e de remuneração. Eu vejo isso como um grande problema. E isso faz com que o Brasil tenha uma situação que, do meu ponto de vista, é mais urgente de ser resolvida do que a maioria dos nossos (países) vizinhos”.

Verificamos *in loco* que, de fato, a maioria esmagadora dos professores das 03 (três) Escolas pesquisadas é recém-formada e bastante jovem. Praticamente não há professores com mais de 10 (dez) anos de trabalho nas Escolas, o que ficou explicado quando, ao dialogarmos com os professores de ambas as escolas, eles justificaram que é bastante expressivo o número de professores com contrato temporário (cerca de 60%) em ambas as escolas e, ainda, que há uma forma de seleção, dentre os professores contratados pelo Estado, para ingressarem nas referidas Instituições de ensino médio.

Ressaltamos que não restou confirmado se há alguma forma de discriminação contra profissionais com mais idade e/ou tempo de experiência na docência, contudo, são fortes os indícios de que, nessas seleções realizadas, haja a prevalência da valorização de fatores vinculados à juventude e à pequena ou média experiência no magistério, com vistas a garantir a entrada de profissionais mais isentos de “vícios” e livres do cansaço e da fadiga que costumam acometer profissionais docentes com muito tempo de magistério.

Essa seletividade seria, assim, crucial para assegurar uma maior adesão ao modelo educacional produtivista adotado pelas escolas da rede estadual cearense, na corrida por uma maior eficiência e eficácia, traduzida em termos de melhores resultados quantitativos, oferecendo, portanto, uma possibilidade mais concreta de atingimento dos índices educacionais impostos pelo MEC para as escolas públicas de todo o país. Afinal, segundo Dale (2004), nesse contexto, os objetivos, o currículo das escolas e até mesmo os “*scores*” a serem atingidos são fixados por organismos internacionais, com as devidas mediações, que vêm priorizando a obrigação de resultados na educação. Sobre essa questão, Lenoir (2004), ressalta que:

A questão da obrigação de resultados em educação, decorrente desta nova cultura comercial, se inscreve plenamente [...] na lógica neoliberal. De fato para responder às exigências desse fenômeno global da mundialização, o discurso ideologicamente hegemônico neoliberal coloca na frente o princípio de excelência e ele acompanha outras palavras mestras: rendimento, eficácia, eficiência, competências, flexibilidade, responsabilização, imputação, performance, gestão de qualidade, prestação de contas, etc. (p. 258).

A exemplo do que vem acontecendo em diversas escolas privadas em todo o Brasil, que estão realizando cursos em horários extras com vistas à garantia de uma melhor preparação de seus alunos, pautados por uma avaliação externa, também muitas escolas públicas passaram a se mobilizar fortemente em função desse simulacro de avaliação de qualidade. Isso porque a valorização das avaliações externas de larga escala foi muito bem sedimentada na sociedade, tanto é que, por exemplo, “em épocas de matrículas de alunos

novos nas escolas particulares de São Paulo é comum a procura de pais de crianças por vagas na Educação Infantil, perguntando pela colocação da escola no ranking do Enem (sic)". Além disso, "as férias foram suspensas em escolas públicas de ensino médio em, pelo menos, cinco estados por conta da necessária preparação dos alunos para o Enem" (Folha de São Paulo, de 23 de junho de 2009)

O preocupante é que, nesse contexto, os ideais de uma educação libertadora, emancipadora e voltada para a autonomia e o protagonismo dos sujeitos, conforme preconizada, dentre outros, por Freire (1974; 1983; 2000; 2001; 2002), tende a ficar, crescentemente, subjugados, conforme se pode verificar a partir do depoimento da Professora Cláudia, ao demonstrar que, atualmente, toda atenção da escola para com os alunos do ensino médio se resume, basicamente, ao Enem:

No início do ano, quando a gente faz nosso planejamento anual, já colocamos o Enem como foco principal. A gente coloca o Enem para despertar o aluno para essa questão, para que ele se preocupe com isso desde o 1º ano, e também no 2º e 3º. Quando chega no 3º ano, aí é que a cobrança é maior em relação ao Enem. A gente busca trabalhar principalmente a redação, atendendo as competências (exigidas) do Enem. A gente observa competência por competência e aí é feito um trabalho preparatório para isso, porque a gente vê que a redação do Enem também é preocupante, então a gente tenta fazer esse trabalho da melhor forma possível (Professora Cláudia).

Essas reflexões nos colocam o fato de que o Enem vem reorientando a atividade pedagógica, introduzindo práticas avaliativas que valorizam os testes padronizados, com repercussões sobre os objetivos da avaliação, os quais, tendo em vista o modelo dos testes padronizados, não asseguram, em consequência, que os objetivos do trabalho docente se voltem para a garantia do processo de aprendizagem de todos os alunos, como é o caso da avaliação formativa, definida, a seguir, por Fernandes & Freitas (2008, p. 22), segundo a qual:

O professor não avalia com o propósito de dar uma nota, pois dentro de uma lógica formativa, a nota é uma decorrência do processo e não o seu fim último. O professor entende que a avaliação é essencial para dar prosseguimento aos percursos de aprendizagem. Continuamente, ela faz parte do cotidiano das tarefas propostas, das observações atentas do professor, das práticas de sala de aula. Por fim, podemos dizer que a avaliação formativa é aquela que orienta os estudantes para a realização de seus trabalhos e de suas aprendizagens, ajudando-os a localizar suas dificuldades e suas potencialidades, redirecionando-os em seus percursos.

Assim, a avaliação externa e de larga escala, vinculada a um currículo padronizado, como o que vem sendo fomentado atualmente pelo Enem, estimula e favorece práticas avaliativas tradicionalistas, fundamentadas em uma preocupação exacerbada para com a exigência de se ensinar todo um conjunto unificado de conteúdos em um tempo pré-definido, tende a comprometer seriamente uma das premissas básicas que orientam o trabalho pedagógico, qual seja a de que “os alunos podem apresentar ritmos diferenciados de aprendizagem. Dessa forma, a flexibilidade curricular necessária para atender as necessidades e ritmos diferenciados dos alunos fica comprometida” (SOUSA; ARCAS, 2010, p. 195), repercutindo sobre o trabalho docente, dado que sua autonomia foi sendo sorrateiramente retirada.

Constatou-se, apesar do acima exposto, a partir da realização desta pesquisa na rede estadual de ensino médio na Região Metropolitana do Cariri, no Ceará, uma adesão quase que totalmente irrestrita a esse modelo educacional que vem valorizando sobremaneira as avaliações externas, impostas de cima para baixo, no contexto das instituições educacionais nos mais diferentes níveis e modalidades educacionais em todo o país. Exemplo disso é o fato de que, dos 12 professores entrevistados, a grande maioria mostrou-se favorável ao Enem enquanto uma das principais formas de acesso ao ensino superior na atualidade, inclusive alguns chegando a afirmar que o consideram democrático e justo na batalha por uma vaga nesse nível de ensino. A fala do Professor Antônio (Licenciado em Matemática, ministrando aulas na área de Matemática, Códigos e suas Tecnologias, na Escola C), ao defender o Enem como uma forma de democratização do acesso ao ensino superior, é ilustrativa nesse sentido. Para ele:

A realidade é que a gente olha para o aluno que está terminando o 3º ano com a perspectiva de que ele vá fazer uma boa faculdade. E o Enem é essa porta de entrada. Ou seja, como bolsista, com o resultado do aluno (no Enem) pra entrar em outras universidades (não públicas). A gente tem caso de aluno aqui que entrou pra fazer (o Curso de) Fisioterapia em Juazeiro do Norte, sendo que é uma faculdade cara e que esse aluno não teria condições de pagar, de bancar do próprio bolso.

O Professor Antônio, contudo, ao considerar o Enem como um meio mais justo e democrático de acesso ao ensino superior, desconsidera o peso e a importância que os aspectos socioeconômicos exercem sobre o processo de escolha para ingresso de estudantes nas Universidades brasileiras. Uma pesquisa realizada por Alves, Passador e Noronha (2007) apontou que são três os fatores principais determinantes dos resultados em termos de

avaliação educacional, quais sejam: 1) a origem socioeconômica do aluno, 2) as condições de oferta de ensino e 3) os indicadores de resultado/desempenho da escola.

Os resultados dessa pesquisa mostraram que alunos com condições mais desfavoráveis tendem a apresentar baixo desempenho, enquanto que “alunos com origem socioeconômica favorável, em escolas com boa infraestrutura e com professores qualificados conseguem bons desempenhos” (ALVES, PASSADOR & NORONHA, 2007, p. 14). Nessa mesma linha de análise, podemos apontar o “Relatório Coleman” (1966), segundo o qual os aspectos extraescolares são os mais preponderantes para justificar os resultados escolares alcançados, alertando que, para uma análise mais precisa do assunto, é fundamental que seja considerada a avaliação de outros aspectos também importantes no que tange ao desempenho estudantil. Isto porque “nem os fatores extraescolares conseguem sozinhos explicar o desempenho cognitivo, nem a escola faz toda a diferença como querem fazer crer determinadas campanhas publicitárias” (p. 109).

Segundo o Professor Antônio, as repercussões do Enem se fazem presentes, também, no que diz respeito à escolha do livro, evitando-se obras muito conteudistas, visto que o foco das questões do Enem, segundo sua matriz de referência é, sobretudo, interpretativo, com o objetivo de identificar se o participante do Exame, ao término do ensino médio, apresenta “domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna e conhecimento das formas contemporâneas de linguagem” (BRASIL, MEC/Inep, 2010). Portanto, o Professor explica que:

Quando nós fomos escolher o livro esse ano, o grupo dos professores de matemática aqui da escola discutiu muito essa metodologia que o livro trás para a escola. Livros que a gente achava que eram muito conteudistas, com o conteúdo muito fixo, engessado, a gente não quis. Nós optamos por livros que tenham uma tendência à metodologia do Enem, já para poder trabalhar (nessa perspectiva) aqui na escola. Até a postura do professor em relação à escolha do livro, que é uma ferramenta muito importante para o nosso trabalho, foi com base no Enem. E, quanto à metodologia, a gente tem voltado para o que cobra o Enem. Por exemplo, coisa que eu cobrava antes, como questões com muito cálculo, eu já não cobro, eu procuro trabalhar a questão da contextualização, que eu não trabalhava antes, como a leitura de livros de matemática, eu passei a cobrar do aluno para que ele estivesse lendo sempre livros, levando notícias para a sala, notícias que envolviam a questão da estatística, jornais, então foram muitas mudanças... (Professor Antônio).

Frente a esses depoimentos, porém, é importante “desmistificar metas pretensiosas como a de democratizar o acesso às vagas e possibilitar a mobilidade acadêmica”, pois,

segundo Valente (2010), não há, efetivamente, fundamentos que “permitam considerar eficientes as mudanças no Enem para alterar o perfil dos ingressantes em cursos de grande atratividade. Entre as variáveis que impactam a definição dos ingressantes, destaca-se o nível socioeconômico” (p. 01). Valente reitera, ainda, que:

Os estudos sobre perfil dos ingressantes nas universidades apontam que o nível socioeconômico dos estudantes influencia bastante no processo classificatório. Entende-se que aqueles estudantes que tem acesso a uma escola de melhor qualidade obtêm níveis mais avançados do que aqueles que tiveram acesso a escolas de menor qualidade. O “novo” ENEM não leva isso em consideração e, ao mesmo tempo em que possibilita uma disputa nacional para o acesso as universidades, não viabiliza maior chance de ingresso aos estudantes de classes mais populares. Dessa forma, a possibilidade de escolha nacional dá mais chance aos que já tem.

Trata-se, portanto, segundo o autor, de “um tipo de seletividade social travestida de seletividade técnica, fortalecendo o ingresso nas universidades públicas federais de alunos de maior poder aquisitivo e de regiões mais ricas do país”. Esse dado, aliado ao fato de que o Brasil é um dos países que possuem uma educação superior das mais excludentes do mundo, onde apenas cerca de 15% dos jovens entre 18 e 24 estão matriculados nesse nível de ensino, e, desses, menos de um quarto estão em instituições cuja atuação se pauta pela articulação do tripé ensino, pesquisa e extensão com qualidade, revelam uma face bastante cruel da educação superior no Brasil. Portanto, aprimorar o Enem “que continua sendo classificatório, parece-nos não adiantar. Efetivo seria aplicar as verbas compatíveis [...] para universalizar com qualidade o ensino médio e ampliar significativamente o acesso à educação superior pública e de qualidade” (VALENTE, 2010, p. 01).

Nesse sentido, Valente (2010), reportando-se ao Plano Nacional de Educação 2001-2011, destaca a importância da valorização de um modelo de avaliação processual formativo, construído a partir do envolvimento de todos os que fazem o cotidiano da educação, desde os gestores, passando pelo corpo docente, pelos discentes, técnicos-administrativos e pela comunidade escolar, focando no processo de melhoria da educação pública em seus diferentes aspectos e na “isonomia de condições do certame”, em detrimento de um simples processo classificatório que estimula e favorece a dualidade entre os estudantes aptos e não aptos, competentes e incompetentes.

Não obstante, a partir da realização desta pesquisa na Região Metropolitana do Cariri - CE, e no que concerne especificamente às estratégias de avaliação utilizadas pelo professor em sala de aula, após a implementação do Enem, verificou-se, a partir das falas dos

entrevistados, que houve uma pressão para que alterações fossem instituídas. Nesse sentido, para a Professora Érica, “houve mudanças porque já não cabe aquela forma tradicional de avaliar, existe todo um conjunto de valores e novas regras que devem ser considerados”. Aqui, como em outras falas apresentadas pelos professores entrevistados, fica bastante evidente algo que vem acontecendo com frequência, que é a reorientação de toda a atuação da escola para atendimento às exigências postas pelos exames, em detrimento da preocupação para com uma formação crítica e sistêmica dos alunos, com vistas a uma atuação consciente junto à sociedade.

A Professora Cláudia confirma que a perspectiva da formação crítica e cidadã dos alunos tende a ficar prejudicada, e o trabalho do professor, engessado, visto que, para atender aos objetivos de melhorar os resultados do Enem, o foco das aulas acaba se voltando mais para o conhecimento técnico. Embora, segundo ela, “a gente precisa também trabalhar o humano, preparar o nosso aluno para essa questão de uma boa convivência escolar, na sociedade”, a escola média “não vem priorizando essa vertente da formação, especialmente a partir da criação do Enem”.

Ainda no que tange aos processos avaliativos adotados pela escola, a Professora Joana afirma que: “a gente avalia o aluno como um todo, não só a questão de prova escrita. Além de ver a questão da participação dele, como é que ele se envolve nas aulas, levando em consideração a questão de ele escrever e falar, sua posição crítica”. E reitera que tudo o que é feito dentro da escola pelos alunos é levado em consideração, com vistas a uma avaliação de caráter mais qualitativo. Também se passou a “considerar outros parâmetros na avaliação, como a oralidade”, pois, “às vezes o aluno tem dificuldade na leitura e por isso não sabe interpretar e não consegue se expressar na escrita. Então eu uso jogos, trabalhos em equipes, para ver se eles vão despertando, é dessa forma que eu tentei me adaptar ao Enem”, ressalta.

A partir dessa fala da Professora, compreende-se que vem sendo naturalizado o fato de que alunos estão chegando ao ensino médio sem possuir habilidades mínimas de leitura, escrita e de interpretação de textos, e o professor, nessas condições, precisa obter resultados satisfatórios de seus alunos nos exames externos, a exemplo do Enem. Assim é que, para Roberto Boaventura da Silva Sá, jornalista e Professor na UFMT, “ao governo, para equiparar com a educação medíocre do ensino médio, era preciso criar um exame unificado e quase desprovido de conteúdo”.

Nessa perspectiva menos conteudista de educação que vem sendo forjada no âmbito do ensino médio, a partir do Enem, para o Professor Elton, houve mudanças significativas na prática docente, dado que, segundo ele: “a gente trabalha mais a reflexão, a

capacidade do aluno (de pensar), a visão de mundo, [...] levando-o a interpretar um pouco a filosofia e a arte na sua vida. A minha preocupação é essa, não apenas (decorar) datas, mas fazer leitura de mundo”.

Sobre o assunto, Sá denunciou em uma reportagem publicada no Jornal Diário de Cuiabá, em 18 de novembro de 2009, que há tempos não via nada “tão desprovido de conteúdo como as provas vazadas do Enem [...], aliás, absurdamente, esse foi o mais importante dos argumentos para retirar das universidades federais a autonomia de elaborar seus próprios vestibulares”. Sá critica a fala do então Ministro da Educação Fernando Haddad, que afirmou que o vestibular é altamente conteudista, mas, “distorce a realidade do ensino médio. Nós queremos ter um exame nacional que dê conta do conteúdo, mas de forma inteligente, que julgue a capacidade analítica dos estudantes e promova uma mudança na atuação em sala de aula do professor”. Para Sá, não é o vestibular que distorce a realidade do ensino médio, mas, antes:

[...] a realidade está distorcida por fatores que passam longe do vestibular em si. Cito alguns: a) desvalorização do professor. Os salários são humilhantes. Assim, os piores é que estão procurando a profissão; b) violência escolar, advinda, principalmente, da miséria da maioria da população e das alterações de comportamentos sociais, com destaque à perda de limites entre os menores, muitos já perigosos infratores; c) imposição de teorias fugidias (em geral, psicologizantes), em detrimento dos conteúdos. Na verdade do cotidiano, a escola finge que ensina; o aluno finge que aprende. [...]. Na essência, quando se fala em "...forma inteligente, que julgue a capacidade analítica dos estudantes...", desvia-se o foco do caos na educação. Um estudante só consegue analisar algo quando dispõe de instrumentos (conteúdos). Infelizmente, a escola tem sonogado o saber; dentre eles, o mais elementar: um bom ensino de língua materna. Sem isso, não se vai a canto algum. Mais: quando se fala em promover "...mudança na atuação em sala de aula do professor...", nas entrelinhas, aponta-se para o "desencorajamento" do professor que - por respeitar o aluno - ainda insiste em ensinar (SÁ, 2009, p. 01).

Os Professores entrevistados nas 03 (três) Escolas pesquisadas foram quase que unânimes em afirmar que, visando ao atendimento das exigências postas pelo Enem, são muitas as alterações implementadas nos conteúdos, nas estratégias de ensino e de avaliação nas suas respectivas escolas, com vistas a uma maior efetividade das mesmas frente ao exame, colocando-se, contudo, em sua maioria, na posição de favoráveis a esse processo.

Porém, opondo-se a essa visão tida como democrática e até mesmo “salvacionista” do Enem, mantida por muitos dos professores entrevistados, o professor, deputado federal e presidente nacional do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Ivan

Valente (2010, p. 01), questiona fortemente o modelo avaliativo do Enem, afirmando haver “problemas estruturais” e “deficiências técnicas e políticas” no referido exame, denunciando, a exemplo de outras avaliações padronizadas utilizadas atualmente, seu “caráter meritocrático, classificatório e de ranqueamento das instituições desses exames”, afirmando, ainda, que os mesmos não contribuem para “melhora efetiva dos padrões de qualidade social da educação brasileira”.

Ao mencionar os exames de larga escala implementados a partir da década de 1990 no Brasil, inclusive o Enem, Valente (2010) afirma que estes passaram a constituir instrumentos indutores de um “tipo de gestão da educação que aposta na competição entre os estudantes e escolas. Que minimiza o papel do Estado na promoção de uma educação de qualidade e maximiza o caráter individualista e competitivo na educação”, além disso, esse modelo atua “importando uma lógica de mercado e incentivando a adoção de modelos de gestão privada, cuja ênfase é posta nos resultados ou produtos do sistema educacional”, com repercussões em termos de novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor, na busca incessante por melhores resultados quantitativos, ainda que nem sempre isso signifique melhorias na qualidade educacional, como destacaremos a seguir.

4.2 Novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor: repercussões dos resultados do Enem sobre o trabalho docente no ensino médio

Diante de todo esse cenário relacionado à implementação do Enem, a avaliação à qual vem sendo dada grande importância no atual contexto da sociedade e que vem sendo crescentemente adotada pelas Instituições de Ensino Superior - IES em substituição aos tradicionais vestibulares, nosso objetivo aqui é discutir, a partir da perspectiva dos sujeitos docentes entrevistados, sobre as novas atribuições e responsabilidades que vêm sendo imputadas ao professor, bem como as possíveis repercussões e consequências dos resultados do Enem sobre o trabalho docente no ensino médio.

A avaliação externa, elaborada de forma padronizada, focada em resultados, implementada ao final de uma determinada etapa, constitui, na atualidade, uma das principais ferramentas que vêm servindo ao Estado no exercício de seu papel de controle, impondo o *accountability* aos sistemas educacionais, pautando e valorizando atuações performáticas. Frente a essa crescente exigência de prestação de contas mediante os resultados alcançados

por cada escola, a gestão e o trabalho docente tendem a ser considerados estratégicos para o atingimento dos resultados.

Aliás, a “obrigação de resultados” passa a ser o eixo norteador de toda a ação pedagógica, enquanto uma das funções centrais do Estado Avaliador, e em decorrência da cultura comercial inerente à lógica neoliberal (LENOIR, 2004). Cabe ressaltar que, a importância da avaliação educacional é consenso entre os estudiosos, independentemente de sua posição política ou ideológica. Os dissensos ocorrem em relação à definição de seu papel, de suas funções e, sobretudo, da utilização a ser feita com os resultados obtidos.

Discutir as repercussões das avaliações externas sobre o trabalho docente no contexto pesquisado, qual seja o do ensino médio no âmbito da Região Metropolitana do Cariri – CE, contudo, requer uma contextualização, especialmente no que tange à conjuntura sócio-político-econômica na qual a problemática está situada.

Segundo Chesnais (1996), vivemos em um contexto de crescente “mundialização do capital”, o qual, dada a crise estrutural vivenciada desde o início dos anos 1970 – cujas fortes repercussões perduram até a atualidade nos mais diferentes setores da sociedade – e sua necessidade de se reestruturar, ensejou, especialmente no Brasil e demais países em desenvolvimento, a implementação de reformas sob a égide neoliberal, processando, em consequência, alterações significativas em todas as áreas, sobretudo nas sociais. O mercado passa a ser endeuçado – e o Estado satanizado – de modo que, para a burguesia, a superação da crise estava vinculada a uma perspectiva de mercado totalmente livre, no qual fosse possível desregular, privatizar, cortar os gastos públicos ao máximo, impondo os ajustes necessários à superação da situação de crise instaurada.

Nessa perspectiva, estabeleceu-se o Estado mínimo para as políticas sociais e máximo para o grande mercado e o capital; o Estado foi minimizando os investimentos em educação e abrindo espaço para a ampliação da privatização. A educação, para os neoliberais, passou a ser considerada um negócio lucrativo, levando Shiroma (2002, p. 120) a afirmar que “[...] a escola que na origem grega designava o ‘lugar do ócio’ é transformada em um grande ‘negócio’. Inaugura-se um promissor nicho de mercado, favorecendo, na expressão de Apple, a expansão dos capitalistas do ensino”.

Esse contexto vem a repercutir diretamente sobre o trabalho docente, reestruturando-o por meio da intensificação de sua precarização, induzindo profundas mudanças nas formas de gestão e organização do trabalho pedagógico na escola. Para Mancebo, Maués e Chaves (2006), essas alterações geram resultados drásticos para o trabalho docente, inclusive proliferando as contratações temporárias de professores, o que tende a

impactar sobre a mobilização da coletividade e a aprofundar a competitividade e o individualismo. Além disso:

[...] o trabalho docente é afetado em cheio por essas mudanças, que forçam o ritmo da produção, incrementam as tarefas a serem realizadas, instituem horários atípicos, com a aceleração no desempenho das atividades e o aprofundamento de uma dinâmica "produtivista-consumista", comportando práticas como a leitura apressada do último lançamento, o aligeiramento dos cursos, a formação de mais alunos em menos tempo, reduzindo um tempo de convivência, um campo coletivo de criação - com o texto, o tema, os colegas e professores - necessário para que o "circuito de ressonâncias do pensamento possa se instaurar" (MANCEBO, MAUÉS & CHAVES, 2006, p. 49).

No âmbito desse processo, a avaliação vem sendo utilizada enquanto instrumento privilegiado do Estado, que passa a ser regulador e avaliador, favorecendo o estabelecimento do *accountability*, como forma de impulsionar que os conteúdos e os objetivos e fins da educação se coadunem com as exigências de formação postas pelo capital. Tanto é que a maioria dos professores entrevistados, apesar de defender o Enem, afirmou que o trabalho docente vem sofrendo alterações e reestruturações, em diferentes aspectos, em função de suas exigências atuais.

O Professor Antônio, por exemplo, afirmou que o Enem vem exigindo uma série de modificações sobre a forma de trabalho do professor do ensino médio, tanto em termos de conteúdos, como em relação às metodologias de ensino e de avaliação. Segundo ele: “com relação aos conteúdos nós tivemos que mudar, a escola trabalha com simulados, principalmente em matemática, que é uma disciplina que exigia muito cálculo, muita ‘decoreba’, hoje a gente tem mais aquela visão que o ensino é contextualizado”. Para o referido Professor, “essa mudança do ensino brasileiro exigiu uma reestruturação da metodologia de sala de aula [...] exigiu que nós tivéssemos que repensar no sentido de estar adaptando (os conteúdos) às questões do Enem, para o aluno chegar lá bem” (Professor Antônio).

Em relação às novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor na atualidade, a Professora Joana afirma que o Enem desgasta muito o professor, que durante o ano todo trabalha em função desse exame. Além disso, a Professora Érica afirma que, “hoje em dia o professor é tudo: psicólogo, sociólogo, assistente social, pois o aluno necessita estar com o seu lado afetivo-emocional bem equilibrado, juntamente com a sua família, para poder seguir em frente, trilhando os melhores rumos para sua vida”. Para a professora, “cada vez

mais a escola vem sendo cobrada nesse sentido, além da tradicional tarefa de ministrar os conteúdos e de dar conta de um efetivo processo ensino-aprendizagem”.

Para alguns autores como Oliveira (2003), Hypólito (1997), Apple (1995), dentre outros, esse processo é decorrente da centralidade dos professores nos programas governamentais, imputando-os quanto à responsabilidade pelas mudanças instituídas no bojo da reforma educacional e, conseqüentemente, pelo desempenho dos alunos, da escola e do sistema. Corroborando a fala da professora Joana, acima, Oliveira (2004) afirma que, mediante essas circunstâncias:

[...] os professores veem-se, muitas vezes, constrangidos a tomarem para si a responsabilidade pelo êxito ou insucesso dos programas. O professor, diante das variadas funções que a escola pública assume, tem de responder a exigências que estão além de sua formação. Muitas vezes esses profissionais são obrigados a desempenhar funções de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, entre outras. [...] Essa situação é ainda mais reforçada pelas estratégias de gestão já mencionadas, que apelam ao comunitarismo e voluntariado, na promoção de uma educação para todos (p. 1132).

Embora as exigências mencionadas não se façam presentes exclusivamente em função de demandas do Enem, é fato que, com a implementação do exame e a modificação e padronização dos conteúdos, dada a substituição do tratamento das disciplinas pelas áreas de conhecimento, houve diversas alterações sobre a prática docente, incorrendo em maiores exigências ao trabalhador docente, conforme se verifica a partir das entrevistas, nas falas de diversos professores, um das quais citamos a seguir:

Houve muitas mudanças na minha área que é Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, e é dessa que eu posso falar com mais propriedade. As habilidades e competências do Enem tiveram que ser estudadas e adaptadas à sala de aula. Recebemos material impresso com as competências e habilidades do Enem e construímos as estratégias de trabalho. Para isso, tivemos oficinas e encontros diários com o pessoal da Crede (Coordenadoria de Desenvolvimento da Educação) que, ao mesmo tempo em que trabalha com a preparação para o Enem, trabalha também com a Prova Brasil, o SPAECE... (Professora Taís).

Esse processo se justifica em razão de que, segundo Maués; Mota Jr. (2011, p. 390), “a avaliação externa, de resultados, que ocorre ao final de uma etapa, é um dos mecanismos atuais que vem servindo para o Estado exercer seu papel de controle, exigindo que os sistemas educacionais façam o *accountability*”. Assim, “as ações que ocorrem no chão das escolas e que envolvem basicamente a gestão e o trabalho docente, passam a ser

considerados fundamentais para que os resultados possam ser atingidos”. Nessa perspectiva, o Professor Hélio destaca que “o Enem impõe a necessidade de se trabalhar focado no desenvolvimento das competências e que as escolas públicas precisam urgentemente adotar esse modelo, pois as escolas particulares já trabalham assim”.

Essa orientação para que o professor desenvolva o seu trabalho focado nos exames e na lógica da obrigação de resultados, segundo Maués (2010, p. 714), altera a lógica adotada até então, onde “os alunos são avaliados no processo e ao final como forma de verificação da aprendizagem de conteúdos (competências e habilidades) considerados importantes para a formação do cidadão e para atender as necessidades sociais”. Segundo a autora:

Na nova lógica as avaliações externas ocorrem ao final de um processo e são realizadas para medir o quanto do currículo (fixado por agências internacionais por meio de redes) é alcançado. Parece sutil a diferença mas ela é fundamental: antes a avaliação tinha uma função pedagógica, agora tem uma função mercadológica; antes a avaliação servia para verificar se o currículo estava sendo aprendido; agora o currículo é fixado a partir da avaliação, daquilo que as escolas sabem que vai ser cobrado. A obrigação de resultados passa a ser o grande balizador das ações pedagógicas, enquanto uma das funções do Estado Avaliador (MAUES, 2010, p. 714).

Confirmando o acima exposto, a Professora Érica, enfatiza que, “em função do Enem, muitas foram as novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor em sua escola”. Segundo o seu depoimento, “os professores foram sendo colocados frente a uma situação que exige que os mesmos se doem cada vez mais para a escola, especialmente os que trabalham com as últimas séries do ensino médio”, já que:

[...] todo o processo educacional na escola tem no Enem sua diretriz e seu norte. A gente sempre segue a grade curricular que vem do governo, e adapta ao Enem. Incentivamos os alunos a todo ano fazer o Enem, abrimos um portal na internet para ele se matricular e não perderem tempo. Os conteúdos são adaptados em sala de aula, pegamos provas anteriores, trazemos para a escola e tentamos fazer simulados, “aulões”, então, tudo é adaptado para (os alunos) irem para o Enem, para a universidade. Nos finais de semana, a partir do terceiro ano do ensino médio e, às vezes, já no segundo, tem simulado da prova na escola. E nós, professores, nas avaliações bimestrais, também já adaptamos questões do Enem e cobramos em prova, para prepará-los (Professora Érica).

A Professora Taís, em uma posição um tanto quanto conformista, afirma que “as escolas e os professores recebem todo um conjunto de orientações sobre como o conteúdo

deve ser adaptado para a prova, e cabe ao professor realizá-lo”. É importante destacar que esse discurso vem ao encontro da tese de Broadfoot (2000), ao se referir ao Estado Avaliador, segundo a qual, o eixo central de seu controle reside justamente na sua capacidade de definir e orientar o conteúdo e, especialmente, em moldar o discurso educacional, de modo a impor, com a menor resistência possível, sua implementação no âmbito educacional. Para a autora, assim, o governo mantém o controle sobre a qualidade pretendida para a educação, bem como sobre os estabelecimentos de ensino, a gestão e os professores.

Nesse sentido, a Professora Joana, concordando com o acima exposto, destaca que, em função das exigências do Enem, “o foco da escola é que a gente tenha bons resultados. Não somos só nós, professores, não. A direção também é muito cobrada. Estamos em busca de resultados e, para isso, precisamos modificar nossa prática e mudar o que não está dando certo”. Portanto, “se em um ano a gente faz uma coisa e vê que o resultado não foi tão bom, no outro ano a gente tenta aperfeiçoar a técnica e o que deu certo a gente mantém, como os simulados, que, desde o início vêm acontecendo” (Professora Joana).

Estaria sendo instaurada, assim, uma nova pedagogia da hegemonia (NEVES, 2005), no bojo da qual se busca, de forma desenfreada, por meio do estabelecimento de mecanismos de controle, sobretudo das escolas públicas, o aumento de resultados – quase sempre quantitativos – dos sistemas educacionais. A respeito dessa política focada nos resultados, Lessard *apud* Maués (2004, p. 05), afirma que a mesma se vincula irrestritamente à “imputabilidade e a eficiência que hoje estão presentes nas políticas educacionais”, operacionalizando-se “por meio dos indicadores quantitativos, do acompanhamento das performances dos alunos, dos professores e das escolas, [...] destacando a questão da avaliação como uma regulação do tipo econômico-burocrático”.

Portanto, com vistas à garantia da implementação de um currículo voltado especialmente às necessidades de mercado, muitas vezes em detrimento das demandas da sociedade, a nova regulação instituída assume um papel crucial, valorizando a gestão eficaz e a avaliação enquanto elementos fundamentais, implementados por meio de um conjunto de novas orientações, diretrizes e normas implementados com vistas à conformação dos sistemas educacionais aos modelos internacionais. Assim é que Dale (2004) apresenta e discorre sobre as teorias da “Cultura Educacional Mundial Comum” (CEMC)⁹⁹ e da “Agenda Global

⁹⁹ Segundo Dale (2004, p. 425), “os proponentes desta perspectiva defendem que o desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais e as categorias curriculares se explicam através de modelos universais de educação, de estado e de sociedade, mais do que através de factores nacionais distintivos”.

Estruturada para a Educação” (AGEE)¹⁰⁰, que seriam ambas, guardadas algumas diferenciações, resultantes dos efeitos da globalização sobre a educação.

O Professor Cláudio, ao abordar o assunto, ressalta que, com o Enem, os professores acabam se sentindo com uma grande responsabilidade no que tange à aprovação de seus alunos e, por isso, têm que mudar sua metodologia de trabalho, sendo que isso requer mais estudo e dedicação, e complementa que: “às vezes a gente tem que vir em horário extra (para a escola). A questão é que (o Enem) deu uma tarefa a mais para a gente, [...] tenho que sair da minha casa pra pesquisar, para ver se consigo melhor minha forma de trabalho em sala de aula”.

Esse depoimento vem a confirmar que as estratégias de avaliação externa “passam a exercer um forte controle sobre o desempenho das escolas, dos alunos e dos professores” (MAUES, 2010, p. 723). Trata-se, segundo esta autora (2010), da instituição de um modelo de educação sem fronteiras, nos moldes exigidos por um mundo igualmente sem fronteiras, o que vem a justificar, segundo a autora, a crescente “preocupação” dos organismos internacionais¹⁰¹ em relação à qualidade de uma educação que esteja a serviço da formação para esse mercado global. Dentre os principais argumentos utilizados, tem-se uma suposta redução no nível dessa qualidade pretendida, estimulando a que “essas instituições proponham comparações entre países e criem mecanismos de avaliação como o PISA para exercerem o ‘império cultural’, utilizando a violência simbólica e a avaliação como controle e forma de *accountability*” (MAUES, 2010, p. 712).

A escola tende a ser conduzida, especialmente, a partir do viés da avaliação externa e da prestação de contas “sendo que o professor ocupa, nesse controle, um papel de destaque no sentido de ser um ator privilegiado das ações que podem contribuir para o ‘sucesso’ da escola, no sentido de que essa seja eficaz” (MAUES, 2010, p. 723-724). Isso fica, também, bastante evidente a partir do depoimento do Professor João, ao destacar que:

[...] é a partir dos resultados (do Enem) que irão analisar o trabalho da gente. Mas penso que não devemos estar vinculados a resultados (quantitativos) porque o ensino como um todo é mais amplo. Não queremos apenas as concepções quantitativas, esse tipo de coisa, mas são estes resultados que vão acabar afirmando se estamos trabalhando corretamente e o que pode ser melhorado, pois isso aqui é uma constante, não podemos parar não, é uma luta diária, e devemos melhorar a cada dia. [...] temos que fazer a diferença.

¹⁰⁰ Teoria que “encara a mudança de natureza da economia capitalista mundial como a força directora da globalização e procuram estabelecer o seus efeitos, ainda que intensamente mediados pelo local, sobre os sistemas educativos” (DALE, 2004, p. 426).

¹⁰¹ Tais como o Banco Mundial, OCDE e a Unesco.

Resta comprovado, portanto, dado o acima exposto, que vem sendo estabelecida uma nova regulação de políticas educacionais, no bojo da qual a avaliação de resultados assume função central do processo, repercutindo sobre a formação e o trabalho docente, que são instados a se adequarem a essa nova regulação, uma vez que, tanto o currículo quanto as estratégias de ensino passaram a sofrer forte influência das diretrizes emanadas de órgãos externos, focados nos indicadores demandados de forma imperiosa pela internacionalização do capital. Nesse contexto, o enfoque na avaliação enquanto uma “[...] nova regulação da educação, passa a ser determinante para a chamada qualidade da educação. É a partir dos resultados dos exames externos que tudo passa a ter sentido, o currículo, a formação dos professores e o trabalho docente” (MAUES, 2010, p. 722).

Ocorre, assim, uma inversão quanto aos objetivos e à função da avaliação educacional, o que constitui sério equívoco, uma vez que os resultados aferidos a partir das avaliações não deveriam ser utilizados, unilateralmente, para traduzir o desempenho escolar, seja do aluno, seja da instituição educacional. Para Cabrito (2009), o que há, na atualidade, é uma “‘sanha’ avaliadora, [que] ‘escorregou’ para a escola e demais serviços públicos, num processo que veio mesmo a descapitalizar o Estado providência, a arruinar o Estado educador e a endeusar o Estado avaliador/controlador”. Entretanto, “na verdade, o problema não se encontra na avaliação da qualidade em educação, mas no processo utilizado para medi-la, no destino a dar a essa avaliação e, em última análise, nas razões que se encontram por detrás dela” (p. 181-197).

Atualmente, o trabalho docente encontra-se bastante implicado nessa conjuntura, tendo sua autonomia cada vez mais subtraída, por conta do *accountability* e da regulação do quase-mercado (BARROSO, 2004), sendo que, segundo Broadfoot (2000) por trás de um discurso supostamente técnico e neutro da avaliação, há, via de regra, uma intenção ideológica de controle, não somente de governos nacionais, como, também, dos organismos internacionais, agindo fortemente, por meio da avaliação, sobre os objetivos e fins dos sistemas educacionais. Essa assertiva é ratificada a partir da fala do Professor Hélio, a seguir, confirmando a existência de novas atribuições e responsabilidades colocadas ao professor do ensino médio, a partir do Enem, deixando transparecer, também, o viés disciplinador imposto pelas políticas educacionais, capaz de forjar, no professor, a abertura necessária à sua aceitação.

É sempre assim: a carga maior cai sobre o professor. Mas, em se tratando do Enem, essa cobrança se torna realmente mais nítida devido à notoriedade desse exame, principalmente nos últimos anos, com a adesão das universidades ao Enem. Então, o que se percebe, é que um dos pilares desse processo, o qual vem sendo muito cobrado, é o professor. Mas isso deveria ser um trabalho em conjunto. É fundamental a participação e o engajamento de todos, inclusive das famílias, para que tudo funcione, para conseguirmos bons resultados. [...] É uma exigência e tanto, a gente se desdobra muito, se dedica mais que o normal, que o comum, em função deste novo contexto (posto pelo Enem), mas a gente tem também outras atribuições, tem família, tem outras demandas... (Professor Hélio).

A pressão sobre o profissional docente é ainda maior em razão da “ampla divulgação dos resultados das avaliações na mídia, usualmente na forma de classificação das instâncias avaliadas, induzindo à comparação, em nome da necessidade de prestação de contas à sociedade” (SOUSA, 2009, p. 34). Tem-se, assim, uma realidade segundo a qual a avaliação passou a ser adotada como importante instrumento de gestão, dado que se propõe a fomentar melhorias na qualidade da educação por meio do estímulo à competição, esta vista como capaz de produzir a qualidade almejada especialmente pelos sistemas públicos de ensino.

Portanto, um dos problemas centrais das avaliações externas, instituídas em todos os níveis de ensino, apresenta-se no fato de estas serem desenvolvidas e implementadas sob a lógica da concorrência entre as instituições e entre os professores, sendo a qualidade considerada um produto muito mais decorrente da própria competição do que de uma construção coletiva. Assim, os professores tendem a incorporar essa lógica que vem sendo posta para a escola, pautada pelo individualismo, pela competitividade e pela valorização do êxito e do sucesso como atributos pessoais de cada profissional. Além disso, o professor vem assimilando as crescentes responsabilidades colocadas para a escola, como se fossem quase que exclusivamente suas, como se verifica no depoimento a seguir:

[...] estamos caminhando bem, isso mostra que a gente está desenvolvendo um trabalho que está atendendo as expectativas (da comunidade) e que existe uma sintonia muito grande entre a escola e os alunos, ou seja, a sociedade. Agora, infelizmente, muitos professores não têm noção da importância de uma escola dessas para a comunidade. Se os profissionais tivessem essa visão do quanto é importante e estratégico o papel da escola, veríamos o quanto a realidade ia mudar. Então, precisamos desenvolver um trabalho com garra, e aí a gente vê que os resultados aparecem. É claro que ainda não é o que poderia ser (resultados da escola), mas estamos buscando um melhor resultado a cada dia (Professor João).

Ao indagarmos se as aulas ministradas nos finais de semana (sábado/domingo) são remuneradas, o Professor Hélio afirma que não, mas que essa foi a melhor maneira encontrada pela escola para obter resultados satisfatórios no exame e se manter em uma posição favorável no ranking do MEC, e finaliza: “se acreditamos em uma causa temos que vestir a camisa [...]. Quando a gente é educador, tem que trabalhar no meio que a sociedade está exigindo, e a sociedade agora exige que a gente trabalhe para o Enem [...]. E é assim mesmo”.

O princípio adotado, então, é o de que os próprios sujeitos que atuam na escola são os maiores responsáveis pelo êxito ou fracasso da escola pública, portanto, pelo posicionamento das respectivas instituições de ensino nos *rankings* produzidos e amplamente divulgados pela grande mídia, numa perspectiva de forte responsabilização desses sujeitos. Como dito alhures, as pressões competitivas incentivadas pela publicização dos resultados escolares medidos, muitas vezes, apenas quantitativamente, possuem efeitos bastante negativos sobre o trabalhador docente.

A Professora Érica, ao abordar essa questão, ressalta que “a demanda de trabalho é maior, atualmente, com todas as novas adaptações exigidas pelo Enem”. Além disso, afirma que: “infelizmente, o professor é que é mais cobrado, ele tem que buscar um tempo para fazer mais correções, já que tem mais simulados, corrigir as provas bimestrais, os trabalhos, então o professor tem que adaptar seu tempo ao das novas exigências”. Referida Professora é enfática ao afirmar que: “com certeza surge mais responsabilidades ao professor, porque (necessita) pesquisar mais e ir atrás de mais informações, já que na prova do Enem uma questão abrange várias tecnologias, varias áreas (de conhecimento)”. Portanto, “o professor tem que, realmente, se adaptar, estudar mais um pouquinho, tirar dúvidas com as outras áreas, então surgem, sim, mais responsabilidades para ele”.

Para Dias (2006), no atual cenário das políticas educacionais, é forte a tendência à responsabilização pessoal do professor pelo desempenho do aluno e da escola, ao crescente estímulo à competitividade entre professores e à ênfase na constituição de um novo perfil profissional fundamentado em performances que valorizam a constituição da cultura da performatividade na atuação dos professores. Todo esse processo se vincula a um contexto político que Ball (2004) denominou de um “pós-Estado da Providência”, segundo o qual passou a haver “mudanças nos papéis do Estado, do capital, das instituições do setor público e dos cidadãos e nas suas relações entre si” (p. 1106), a partir da migração do Estado do *status* de provedor para o de regulador, sendo que, no que tange às instituições do setor público,

estas passaram a ser estimuladas a se pautarem por uma nova cultura de desempenho, tornando-se competitivas.

Corroborando o acima exposto, a Professora Cláudia, afirma que a luta é incansável no sentido de melhorar os índices de sua escola no *ranking* do Enem. Por isso, todos os profissionais da escola são chamados a colaborar no processo, se envolvendo diretamente nas ações propostas com vistas à melhoria da nota obtida pelo Enem nos últimos anos. Afinal, segundo a professora, “pressão sempre vai ter, por que você quer sempre ser o primeiro, então, é isso mesmo, a gente tem que se esforçar, trabalhar mais focado no Enem e fazer melhor nossas aulas para preparar melhor nossos alunos”. Para isso, destaca que:

Nós temos uma equipe pedagógica muito boa, nossa coordenadora pedagógica fica sempre atenta e ajudando, buscando material, vendo se a gente está trabalhando direitinho. Na questão dos simulados, ela está sempre ali, apoiando, inclusive ela procura premiar os alunos vencedores, e também orienta aos professores que atribuam notas e deem pontos para os alunos que se destacaram. Porque tem que ter um incentivo, se não for assim eles não despertam para a importância de estudar [...] são exigências que o sistema atual coloca para o professor. Então, eu, como professora da escola, me cobro, faço uma autocrítica, para estar sempre em sintonia com esse novo contexto da educação brasileira. [...] Afinal, o professor, quando está no ensino médio, ele sabe que tem que preparar o aluno para o Enem, SPAECE, vestibular, então, por responsabilidade e consciência, tem que se esforçar mais. A gente tem que estudar muito, faz parte da nossa função de professor. E depois, com o tempo, isso ai vai se tornando uma prática até normal, a gente vai se adaptando e trabalhando de forma tranquila (Professora Cláudia).

Para Ball (2004), passamos, então, a transitar por entre velhas formas de gerencialismo - pautadas pelo controle imediato, por meio de ameaças e punições – e o novo gerencialismo – fundamento em formas de autorregulação, em que os indivíduos são instados a assumir, supostamente sem quaisquer formas de pressão ou repressão, performances de desempenho cada vez mais focadas na qualidade do desempenho e na excelência. Entretanto, a pressão e a exigência por resultados eficazes são, na prática, bastantes presentes, como se verifica no depoimento do Professor João a seguir: “[...] querendo ou não temos uma responsabilidade maior [...] o professor tem que ser mediador de todas essas dificuldades e buscar inovações que ajudem o aluno na busca pelo conhecimento. [...] o aluno e a sociedade que cobram”.

Segundo o Professor João, atualmente, até mesmo o aluno, de alguma forma, tenta direcionar o trabalho do professor, a partir das exigências apresentadas pelo Enem. “O aluno já diz assim: ‘professor isso não é cobrado no Enem’, ou, ‘professor, eu li isso aqui em uma

revista, o senhor pode explicar mais esse conteúdo que pode cair no Enem?”. Portanto, o Professor afirma que atualmente “a postura do aluno é diferenciada em sala de aula, e o professor tem que ter uma preocupação maior em buscar inovações e compreender esse novo estilo de cobrança e de prova que temos”.

Nessa mesma perspectiva, ratificando, mais uma vez, o quanto essa “autorregulação” decorrente do “novo gerencialismo” apontado por Ball (2004), é presente e se impõe de forma irrefutável no que tange às expectativas de maior desempenho e excelência no âmbito do setor público, o Professor Antônio afirma que:

[...] a gente está sempre fazendo uma autocrítica para melhorar o nosso trabalho. A cada simulado, eu, como professor de matemática, tiro alguns momentos para trabalhar o Enem. Eu baixo vídeos na internet, mostro depoimentos de alunos que foram destaque no Brasil, reportagens bacanas de Programa de TV que mostram a metodologia do Enem, como ela é trabalhada, quantos minutos o aluno tem para uma questão, como é feita cada uma, o nível dessas questões, como é que você deve agir diante das mesmas, etc. Após, eu trabalho temas relacionados ao Enem e que o aluno tem mais dificuldade, as competências cobradas. [...] Então o que eu percebi é que a gente tem que correr atrás, pois na internet tem muita coisa, e que o que estava lá eu trouxe para o meu aluno. Eu acho que isso é legal, e o aluno percebe que o professor está em sintonia...

Na fala do professor, acima, verifica-se que há uma naturalização de um processo que impõe ao professor uma auto responsabilização pelo êxito ou fracasso dos alunos nos exames de larga escala, obrigando-o a estar continuamente correndo atrás de informações referentes aos mesmos, para auxiliar o aluno, mesmo com toda a intensificação que esse processo acarreta ao trabalhador docente. O próprio Professor Antônio é enfático ao afirmar que “sobrecarga, quem é professor sabe que sempre existe. Eu trabalho na escola há muito tempo e quem convive com a educação sabe que até no momento de descanso do professor tem muita cobrança [...] em função do Enem, do SPAECE...”. E continua, destacando que “essa sobrecarga de trabalho existe não só pela questão do Enem, mas, também, pelo fato de o professor normalmente trabalhar em várias escolas, e com uma carga horária estafante, porque o salário no magistério é muito baixo”.

Não se verifica, contudo, por meio da fala desse professor, uma preocupação maior voltada para os fins sociais da educação, ou, mesmo, alguma crítica voltada ao fato de que a forte associação da avaliação como mecanismo de aferição do sucesso da aprendizagem fazem parte de uma perspectiva mercadológica, importada do contexto econômico empresarial para o campo da educação, focada na eficiência, na otimização de resultados, no *accountability* e até mesmo na adoção de soluções de mercado, redundando que “o ensino e a

aprendizagem estão sendo reduzidos a processos de produção e de fornecimento, que devem cumprir os objetivos de mercado de transferência eficiente e de controle de qualidade” (Boyle *apud* BALL, 2004, p. 1116).

Nesse sentido, a cultura da performatividade, na valorização de sujeitos eficazes, eficientes, produtivos, polivalentes, constantemente aptos a demonstrar seus conhecimentos, passíveis de permanente avaliação, oferecendo sempre melhores desempenhos, está tão arraigada, a ponto de a Professora Joana afirmar, até mesmo com alguma naturalidade, que, por ser temporária e por ter medo de ser demitida, trabalha o tempo todo em função da escola: “Eu trabalho na escola e, em casa, para a escola. Minha mãe cuida da minha filha e eu cuido da escola (risos). E agora vem mais um bebê (a professora estava grávida de 06 meses à época da entrevista), para minha mãe cuidar (risos)”. E ela finaliza afirmando que, “na época em que estudava nessa escola não funcionava assim dessa forma. Essa cobrança toda se tornou bem mais intensa depois dessas provas externas, como o Enem”.

Nessa sua fala, fica bastante evidente uma dedicação integral à escola, a ponto de comprometer o que deveria ser o seu tempo livre, para dedicação ao lazer e à sua família. Tudo isso, faz parte de estratégias de gestão que impõem o cumprimento de metas focados na maximização e resultados, ainda que isto esteja em desacordo com aspectos de natureza ética, humana ou profissional; tudo isso ocorre no bojo de uma naturalização da cultura da performatividade e traz implícito um conjunto de fatores de disciplinamento dos sujeitos por meio da instituição de uma nova regulação social.

4.3 Formação, valorização e trabalho docente após a implementação do ENEM na Região Metropolitana do Cariri – CE

Segundo o Documento Referência CONAE 2014, “o Brasil tem uma grande dívida com os profissionais da educação, particularmente no que se refere à sua valorização”. Nesse sentido, urge que se reverta esse quadro, o que impõe como condição para tal, que as políticas voltadas à valorização desses profissionais não dissociem “formação, salários justos, carreira e desenvolvimento profissional. É preciso assegurar condições de trabalho e salários justos equivalentes com outras categorias profissionais de outras áreas que apresentam o mesmo nível de escolaridade” (BRASIL, MEC, S/D, p. 80). Nessa perspectiva, no concernente à educação básica:

[...] faz-se necessário maior empenho dos governos, sistemas e gestores públicos no pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e na implementação de planos de carreira, cargo e remuneração que valorizem efetivamente os profissionais da educação básica e superior. Os planos devem estimular o ingresso por meio de concurso público a carreira docente, a formação inicial em nível de graduação para os que encontram-se em exercício e, no entanto, ainda não possuem habilitação superior e a formação continuada, inclusive em nível de pós-graduação, elementos essenciais ao pleno exercício da docência e condição para o desenvolvimento e compromisso com a garantia de educação de qualidade social para todos (BRASIL, MEC, S/D, p. 80).

Atualmente, contudo, mesmo com a crescente complexidade que o trabalho docente vem assumindo no contexto das múltiplas ações educativas e pedagógicas dos sistemas e redes de ensino, e, ainda, mediante um quadro de extrema exigência em função da busca desenfreada pelos resultados quantitativos em avaliações estandardizadas como o Enem, verificou-se, no âmbito desta pesquisa realizada, que o Estado ainda não está pondo em prática as “diretrizes nacionais para a formação, remuneração, carreira e condições de trabalho, que traduzam concretamente a meta de valorização de todos os profissionais da educação” (BRASIL, MEC, S/D, p. 81).

Portanto, apesar de todas as alterações produzidas sobre o trabalho docente nas escolas de ensino médio, como anteriormente descritas, repercutindo significativamente – e de forma negativa - sobre a vida dos trabalhadores docentes, perguntamos aos professores entrevistados se, como contrapartida, eles verificavam algum acréscimo ou ampliação dos investimentos realizados pelo Governo do Estado do Ceará nos profissionais da educação, em termos de melhorias nos processo de formação e na valorização desses profissionais, após a implementação do Enem.

As respostas foram quase que unânimes no sentido de que não há, efetivamente, uma contrapartida do Estado no sentido da valorização docente, seja em termos de formação, carreira ou remuneração. Ao contrário, em todo o Estado e na Região Metropolitana do Cariri é alto o índice de professores com vínculo de trabalho de contrato temporário, fato que se revela, na realidade, em toda a rede pública de ensino do Ceará. Entretanto, segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 33), é importante um “maior empenho na garantia de acesso ao cargo efetivo de professor, uma vez que as condições precarizadas ofertadas aos professores temporários impactam negativamente na qualidade do ensino”, por outro lado, escolas com quadros de professores predominantemente efetivos tendem a apresentar maior êxito seus resultados “do que as escolas onde ocorre rotatividade docente. O vínculo efetivo reduz a

rotatividade docente, a multiplicidade de vínculos empregatícios, a excessiva extensão da jornada de trabalho e algumas das doenças típicas da profissão”.

No que diz respeito ao salário, o Estado do Ceará é um dos Estados brasileiros que ainda não paga o piso salarial nacional. Segundo o Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará (Apeoc), “o governo do Ceará não cumpre a Lei Federal do Piso e o plano de cargos e carreiras dos professores” (2011, p. 01), o que vem a confirmar “a perda de garantias trabalhistas e previdenciárias oriunda dos processos de reforma do Aparelho de Estado têm tornado cada vez mais agudo o quadro de instabilidade e precariedade do emprego no magistério público” (OLIVEIRA, 2004, p. 1140), com repercussões sobre o trabalho docente. Ao descrever sobre o que significa a valorização docente, Oliveira (2012) afirma que se trata de um conceito:

[...] cunhado no Brasil nos anos 60, durante o processo constituinte, e é assentado em três pilares: 1) a remuneração digna para os docentes; 2) condições de trabalho, incluindo aí carreira. É importante que o docente tenha bons vínculos empregatícios, ou seja, com ingresso na carreira (mediante concurso público), que ele tenha estabilidade no emprego e que esse trabalho tenha boas condições. Ele precisa de boas condições de trabalho para poder desempenhar bem o seu trabalho. E o terceiro eixo é a [...] formação mínima para o professor atuar em educação básica (que) deve ser uma formação de nível superior. E além da formação inicial, a formação continuada (p. 01).

Oliveira (2012) ressalta que, apesar de terem havido avanços no que tange à Lei do Piso e às políticas voltadas à formação docente dos professores em exercício na educação pública nos últimos dez anos, inclusive com a instituição das diretrizes aprovadas para a carreira, há uma grande lacuna no que diz respeito aos esforços a serem efetivamente empreendidos pelos governos estaduais e federal “no sentido de oferecer uma formação que seja compatível a necessidade de habilitação que o professor precisa ter para atuar naquela etapa da educação” (p. 01). Isso pode ser constatado a partir do depoimento dos professores entrevistados. Segundo a Professora Wanessa, atualmente:

[...] somos pouco valorizados e, em relação à remuneração, considerando o trabalho e o esforço que temos, acho que isso está deixando muito a desejar. [...] O governo só quer os resultados. [...] A questão da formação é outra lacuna que a gente enfrenta aqui no Ceará, pois mal a gente em tempo para estudar. A lei fala que o professor tem que tem um tempo para planejamento, mas, na verdade, isso não acontece, a gente não é liberado e não tem tempo para estudar. O estado às vezes libera um ou outro, mas é uma burocracia muito grande para conseguir.

Esta desvalorização, sentida por grande parte dos profissionais da educação na atualidade, contrasta fortemente com o discurso do governo e de organismos multilaterais, muitas vezes manifestos nos próprios documentos que constituem a legislação educacional, referente à suposta valorização de uma educação de qualidade. Segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 33) “fatores como motivação, satisfação com o trabalho e maior identificação com a escola como local de trabalho são elementos fundamentais para a produção de uma educação de qualidade”, pois esses fatores propiciam um maior “desenvolvimento profissional que valoriza a autonomia do professor e o trabalho coletivo, além de apontar para um processo constante de construção da identidade profissional a partir da valorização do estatuto técnico-científico e econômico da profissão”.

No atual contexto educacional, tendo em vista a legislação vigente e, também, os programas de reforma, ao contrário de uma efetiva valorização profissional, os trabalhadores docentes se veem cada vez mais “forçados a dominar novas práticas e novos saberes no exercício de suas funções. A pedagogia de projetos, a transversalidade dos currículos, as avaliações formativas, enfim, são muitas as novas exigências a que esses profissionais se veem forçados a responder” (OLIVEIRA, 2004, p. 1140). Para a autora, consideradas “novidades” ou “inovações”, todas essas demandas acabam sendo tomadas, muitas vezes, “como algo natural e [...] que os trabalhadores docentes se sentem obrigados a responder às novas exigências pedagógicas e administrativas, contudo expressam sensação de insegurança e desamparo” (p. 1140). Exemplo disso é o depoimento do Professor Lauro (Licenciado em Matemática, ministrando aulas na área de Matemática, Códigos e suas Tecnologias, na Escola A), o qual afirma que:

O Enem repercute no nosso trabalho para que possamos ficar mais atentos na questão de mexer com vários segmentos que às vezes são deixados de lado. Somos forçados a nos reciclarmos, a nos renovarmos, buscando outras fontes (de conhecimentos), e é o que acontece com todos os professores aqui. Estamos sempre buscando novas provas, (modelos de) avaliações externas como o SPAECE e o Enem. Essa é a questão, o Enem e as outras avaliações externas influenciam no nosso trabalho por que trabalhamos para eles.

Para Oliveira, a sensação de insegurança vivenciada por grande parte dos professores, objetiva e subjetivamente, se justifica especialmente pela falta de condições dignas de trabalho, bem como de uma efetiva preparação para lidar com todas as mudanças introduzidas no âmbito da escola, uma vez que “aquela escola tradicional, transmissiva, autoritária, verticalizada, extremamente burocrática mudou. O que não quer dizer que

estejamos diante de uma escola democrática, pautada no trabalho coletivo, na participação dos sujeitos envolvidos”. Atualmente, “valores como autonomia, participação, democratização foram assimilados e reinterpretados por diferentes administrações públicas [...]. O fato é que o trabalho pedagógico foi reestruturado, dando lugar a uma nova organização escolar” (2004, p. 1140).

Além disso, verifica-se, na atualidade, uma grande desvalorização do profissional docente, manifesta, sobretudo, por meio da defasagem salarial e da subtração de direitos trabalhistas fundamentais arduamente conquistados, configurando uma intensificação da precarização das condições objetivas do trabalho docente. Sobre essa questão da valorização docente na rede pública estadual do Ceará, segundo o Professor Lauro: “é uma questão polêmica. Discutir sobre a valorização do profissional da educação em si, a meu ver, não é (valorizado). O professor deveria ser uma das profissões mais valorizadas, senão a mais, já que a maioria das demais passa por nós”. Essa desvalorização em relação à profissão docente constitui, portanto, um contrassenso, dadas as enormes exigências postas.

Segundo Apple (1995), tem sido crescente a desqualificação e desvalorização sofrida pelos professores, em decorrência da forte imposição de estratégias de controle em relação ao currículo das escolas. Para Oliveira (2004), a instituição das mudanças mais recentes na organização escolar favorece uma maior flexibilidade, não somente nas estruturas curriculares, mas, também, na natureza dos processos de avaliação, numa reestruturação do trabalho escolar, demandando um novo tipo de trabalhador docente. Isso porque as reformas em andamento na conjuntura atual vêm atuando na perspectiva da retirada da autonomia dos professores, impedindo-os, muitas vezes, de participar do planejamento e da organização de seu trabalho pedagógico. Assim, para essa autora, as reformas implementadas na América Latina a partir dos anos de 1990, instituíram uma nova regulação das políticas educacionais, gerando, em decorrência amplas alterações para a organização e a gestão da escola.

No caso do Brasil, Oliveira (2012) afirma que os desafios em relação à profissão docente são ainda maiores, haja vista que “os salários são muito baixos e [...] o mais imediato dos problemas da valorização docente é a remuneração”. Além disso, no nosso caso, há particularidades que não podem ser desconsideradas, tais como “o fato de sermos um país federativo e que entre os estados do Brasil há tanta desigualdade, e considerando que os docentes da educação básica pública são contratados, em sua grande maioria, pelos municípios e pelos estados brasileiros”. Adicionalmente, tem-se o fato de que vem havendo “cada vez mais entrada no magistério público de professores oriundos de camada social mais pobre, portanto é muito importante investir na possibilidade de acesso que ele tem a bens

culturais”. Desse modo, “uma remuneração boa é fundamental para que esse professor possa ir ao cinema, ter uma televisão a cabo, comprar bons livros etc.” (p. 01).

Na perspectiva da promoção de uma escola que se pretenda eficaz, Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 32) destacam algumas características fundamentais referentes à valorização docente, tais como: “titulação/qualificação adequada ao exercício profissional; vínculo efetivo de trabalho; dedicação a uma só escola; formas de ingresso e condições de trabalho adequadas; valorização da experiência docente; progressão na carreira por meio da qualificação”, bem como que lhe seja assegurado um “horário específico, na jornada de trabalho, para outras atividades [...]. Esse tempo favorece o estudo individualizado, a integração entre os docentes, o trabalho coletivo, o planejamento de estudos, a organização de eventos”, com vistas ao atingimento das finalidades escolares, dado que contribui para ampliar as condições de trabalho e promover um ambiente “profícuo ao estabelecimento de relações interpessoais, que valorizem atitudes e práticas educativas, o que também contribui para a motivação e solidariedade no trabalho”.

Contudo, na prática, lamentavelmente, a realidade é que, conforme ressaltado pelo Professor Elton: “[...] faltam políticos realmente preocupados com a preparação e a qualificação dos professores. Nós ficamos aqui (escola) o dia todo e não temos tempo para nos formar, para fazer uma leitura, uma pesquisa, um curso”. Portanto, segundo o Professor entrevistado, “a formação continuada acaba sendo uma decisão individual, quem quiser investir na própria formação, tem que ser em um dia em que não esteja na escola, aos sábados ou domingos, que deveriam ser os dias de descanso do professor”.

A esse respeito, o que verificamos é que, não obstante o anteriormente exposto por Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 32), referente à importância de uma efetiva formação e valorização docente para o êxito dos objetivos e fins da escola, em geral, passou a haver uma determinada responsabilização do próprio professor para que o mesmo “corra atrás” de seu desenvolvimento profissional. Então é ele quem tem que buscar se manter atualizado, por meio de uma formação continuada, apesar de toda ordem de dificuldades, para poder garantir alguma ascensão na carreira, ou, até mesmo, apenas para manter sua empregabilidade, termo importado do ambiente empresarial e mercadológico e que está na ordem do dia, no contexto das discussões inerentes à profissionalização na atualidade.

No caso do Ceará, “se for professor efetivo, depois dos três anos, pode ser liberado para fazer curso de pós-graduação, mas é complicado, com muita briga. Na verdade, nós não somos professores intelectuais, de pesquisa, de leitura, nós somos executores dentro da escola”. Nesse sentido, em geral, “não há investimentos e está muito distante de um nível

educacional compatível com o desenvolvimento econômico do Brasil. Há uma falsa ideia de que está tudo bem, mas não é verdade, está precisando investir muito mais na educação” (Professor Elton).

Cabe ressaltar que, no atual contexto sócio-político-econômico da sociedade, e tendo em vista a reestruturação processada no âmbito do trabalho docente, o mesmo deixou de ser compreendido “apenas como atividade em sala de aula, ele agora compreende a gestão da escola no que se refere à dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação. O trabalho docente amplia o seu âmbito de compreensão” (OLIVEIRA, 2004, p. 1132). Sendo assim, não obstante, a maioria dos discursos proferidos pelo Governo, seja no âmbito municipal, estadual ou federal, no que tange à educação, seja no sentido da valorização do trabalho docente, na prática verificamos que isto não é procedente, conforme afirma o Professor Eduardo, segundo o qual:

[...] há cobrança, mais não há investimentos em relação ao professor. A escola é reconhecida pela comunidade, que vê o resultado da escola nas avaliações e isso para a gente não deixa de ser gratificante, em saber que nosso trabalho está sendo reconhecido pela comunidade [...]. Mas, efetivamente, por parte do governo, ele tem se preocupado muito com o Enem, porém, tem esquecido essa parte, esse apoio às escolas estaduais, deixando muito a desejar.

Esta desvalorização do trabalho docente, em oposição a uma crescente imputação em termos de responsabilidades adicionais colocadas ao trabalhador docente, conforme restou constatado a partir da realização desta pesquisa, é bastante preocupante, afinal, segundo Maués (2011), uma melhor qualidade da educação pressupõe uma formação dos professores no mesmo nível, e isso somente pode ocorrer em um contexto de valorização desse profissional. No Brasil e no Estado do Ceará, a exemplo da União Europeia¹⁰², tem sido forte o discurso do governo no que tange a uma suposta preocupação em atrair e reter candidatos qualificados para a profissão docente. Na prática, contudo, verifica-se que esse discurso ainda não se traduziu em ações concretas para a educação cariense e, podemos dizer, cearense, de modo que urge que se consiga “melhorar a formação inicial dos professores; recrutar e manter

¹⁰² Em 2002, visando traduzir, na prática, as metas relacionadas a uma educação compatível com as pretensões de desenvolvimento econômico europeias, foi criado o programa de trabalho “Educação e formação 2010”, de modo a garantir o atingimento de três objetivos estratégicos, os quais se desdobram em 13, dentre os quais, destacamos o objetivo referente a “Melhorar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e de formação na União Europeia, à luz das novas exigências da sociedade fundada sobre o conhecimento e a evolução dos esquemas de ensino e aprendizagem” o qual se subdivide em outros cinco, que são: (1) Melhorar a educação e a formação dos professores e formadores; (2) Desenvolver as competências necessárias para a sociedade do conhecimento; (3) Permitir a todos o acesso às tecnologias de informação e de comunicação (TIC); (4) Aumentar o recrutamento nas áreas científicas e técnicas; (5) Otimizar a utilização de recursos (MAUÉS, 2011).

os professores melhores qualificados; e assegurar o desenvolvimento profissional” (MAUÉS, 2011, 04).

Considerando o exposto e, sobretudo, a pressão por resultados e as demandas impostas aos professores do ensino médio na atualidade, em função do Enem e das demais avaliações externas, para a Professora Cláudia, é preciso “intensificar a formação continuada, principalmente nessa questão do Enem. Porque a gente tem alguma reunião, algum treinamento, mas precisa aprofundar mais, [...] o Governo precisa investir mais na preparação dos professores, em relação ao Enem”. Nesse mesmo sentido, o Professor Antônio afirma que o governo deveria ser bem mais atuante no que tange à formação docente e à disponibilização de recursos tecnológicos fundamentais ao trabalho docente na atualidade:

[...] o governo simplesmente disse que ia aplicar o Enem, colocou essa prova aí, apresentou a metodologia, mas em nenhum momento ofereceu uma preparação para isso, entendeu? [...] essa preparação eu tive que fazer por conta própria. Acredito que é inviável um professor hoje que não tenha um computador, acesso à internet, e eu tenho muitos colegas que ainda não têm. Então que professor é esse? Eu acho que isso devia fazer parte de uma política, pois muitas vezes chegam novidades e o professor fica à margem, tendo que correr atrás e se dedicar por conta própria, individualmente. Mas aí, eu não sei até que ponto essa preparação por conta própria é suficiente para atender meu aluno.

Esse posicionamento quanto à ausência do Estado no que tange às políticas de formação e valorização docente constitui algo nefasto, especialmente em um cenário em que o professor é extremamente demandado no que tange ao atingimento de resultados nos exames externos, como é o caso do Enem, sendo, inclusive, responsabilizado pela posição que sua instituição atinge no *ranqueamento* das escolas, movido, muitas vezes, por políticas de premiação ou punição, sendo, assim, continuamente estimulado a buscar os melhores resultados – ainda que apenas quantitativos, que é o que se mede nesses testes standardizados – para sua escola, muitas vezes em detrimento de seu próprio tempo de lazer e de descanso.

No bojo dessa crescente responsabilização que vem sendo atribuída ao professor no contexto do processo educacional, algumas características são tidas como importantes “qualidades” que o mesmo deve possuir, com destaque para a atitude que o professor deve dispor ao repassar suas ideias e transmitir seus conhecimentos, o que deve ser feito de forma suficientemente clara e convincente, promovendo efetivamente a aprendizagem e o êxito dos estudantes nos exames standardizados, já que, mediante as atuais políticas educacionais, é responsabilidade do professor – e basicamente apenas dele – propiciar espaços e ambientes pedagógicos eficazes para o ensino-aprendizagem de seus alunos.

Assim é que, na atualidade, cada vez mais vem se buscando uma vinculação do desempenho do aluno à remuneração do professor, na perspectiva da denominada “remuneração variável ou por produtividade”, partindo-se do pressuposto de que o professor somente é eficiente ou produtivo se conseguir que seu aluno obtenha êxito nos testes. E disso, depende, muitas vezes, inclusive, que ele venha a fazer jus a algum tipo de premiação, ou, ao contrário, a alguma punição.

A injustiça aí reside no fato de que não se pode considerar que o desempenho dos estudantes dependa exclusivamente do trabalho do professor. Isto seria atribuir-lhe um poder do qual o mesmo não dispõe, haja vista que há outros fatores intervenientes no processo, tais como a origem social dos alunos, o apoio de que dispõe ou não em casa, o nível de acesso aos bens culturais¹⁰³, etc. Entretanto, todos esses aspectos acabam por serem desconsiderados, restando ao professor a responsabilização por algo que, de fato, é responsabilidade do Estado e da sociedade em geral.

Além disso, para Ximenes (2012), a aprendizagem de cada estudante é, sem dúvida, o que se espera de uma educação de qualidade, mas esta não pode ser compreendida como o único valor a ser defendido e protegido pelo direito à educação. “Dimensões como a **garantia de insumos**, como **professores valorizados** e **espaços adequados de convívio** [...] são **igualmente relevantes**” (p. 372-373, grifos meus). Portanto, ressaltamos que, na realidade, o que necessitamos, com vistas a uma educação de qualidade, é do estabelecimento de uma boa carreira, de uma remuneração digna, de condições de trabalho adequadas e de um modelo de escola capaz de assegurar ao professor um mínimo de dedicação ao seu trabalho, à sua instituição e aos seus alunos, e não, simplesmente, responsabilizar o professor pelo êxito ou pelo fracasso dos alunos, numa vinculação arbitrária da produtividade docente aos resultados dos testes padronizados, o que vem a promover um claro ataque à profissionalização docente.

¹⁰³ “Embora se levante um conjunto de informações sobre variáveis do contexto escolar e até mesmo das condições de vida dos alunos, ele é pouco explorado em seu potencial explicativo acerca de eventuais diferenças de rendimento escolar identificadas no interior do sistema” (SOUSA, 2009, p. 39).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório pesquisa constitui a consequência de um longo e compensador processo de estudos e pesquisas acerca das políticas educacionais que vêm sendo implementadas no Brasil, sobretudo a partir da década de 1990, com ênfase sobre as avaliações externas introduzidas e crescentemente valorizadas no Brasil, na América Latina e em diversos outros países, na atualidade.

Nessa construção, foram fundamentais as leituras e os debates possibilitados no interior de cada uma das disciplinas cursadas durante o período de acumulação dos créditos exigidos no curso de doutorado em educação, no interior da linha de políticas públicas educacionais, na UFPA. Assim, no presente relatório da pesquisa de tese, vimos apresentar uma síntese do acúmulo que nos foi favorecido apreender, ao longo desses 04 (quatro) anos de curso, aprofundando questionamentos e reflexões acerca das avaliações externas e especificamente do Enem, focalizando suas repercussões sobre o trabalho docente.

Na investigação empreendida, nos propusemos, como objetivo central, analisar e compreender as reformas instituídas na educação brasileira a partir da década de 1990, com foco na avaliação externa, especificamente na implementação do Enem, enquanto um processo de avaliação implementado no bojo de uma nova regulação educacional, e suas possíveis repercussões sobre o trabalho docente no ensino médio, última etapa da educação básica, tendo como *locus* a Região Metropolitana do Cariri – CE.

A partir da realização da pesquisa foi possível constatar, dadas as alterações fomentadas pela vigorosa introdução das avaliações externas, estandardizadas e de larga escala, a exemplo do Enem, no ensino médio, que estas vêm assumindo uma centralidade, nacional e internacionalmente, no bojo das atuais políticas públicas educacionais, com impactos sobre o trabalho docente. No caso do Enem, verificou-se que este exame se configura como sendo um tanto quanto ambivalente, haja vista apresentar diversificados objetivos e finalidades. Suas repercussões sobre o trabalho do professor são extremamente significativas e preocupantes, dadas as crescentes demandas e exigências postas ao trabalhador que atua nesse nível de ensino.

Portanto, ao buscarmos compreender as consequências e as perspectivas que esse modelo de avaliação vem produzindo sobre a educação de uma forma geral e, sobre o ensino médio, em particular, com destaque para as novas configurações a que o trabalho docente tende a ser submetido no âmbito do Estado avaliador, o presente estudo, realizado na rede

estadual de educação da Região Metropolitana do Cariri – CE, constatou que a partir da implementação desse exame, passou a haver forte a pressão por resultados, sobretudo quantitativos, alterando a prática e o fazer docente, que foram sendo forçados a se adequarem crescentemente ao referido exame.

Assim, a análise dos documentos e dos dados empíricos levantados no processo de coleta de dados da pesquisa revelaram a existência de um confronto entre o atual contexto das políticas educacionais, com foco no Enem, enquanto uma avaliação externa padronizada, de um lado, e, de outro, o trabalho docente no ensino médio na Região Metropolitana do Cariri - CE, cujos sujeitos vêm sendo forçados a apreender um conjunto de novos saberes e competências capazes de fazer frente às demandas postas pelo cenário econômico que se descortina e pelo mercado capitalista em expansão, em nome de uma suposta qualidade educacional.

Relativamente às características e às possíveis implicações das iniciativas de avaliação em larga escala mantidas pelo governo federal, via MEC/Inep, no contexto da escola, como é o caso do Enem, tem-se, entretanto, que os próprios resultados dos últimos exames do Enem, ao apresentarem, historicamente, resultados tão díspares entre os segmentos compostos por escolas públicas em oposição às particulares, e entre escolas situadas em regiões centrais do Sul/Sudeste do Brasil em oposição às situadas nas regiões Norte/Nordeste do Brasil, se põem a escancarar as contradições que perpassam a denominada “qualidade” da educação defendida pelo MEC, que escamoteia o peso e o valor que aspectos sócio-político-econômico-culturais possuem no contexto da implementação de exames de larga escala, em um país tão amplo, diverso e heterogêneo quanto o Brasil.

Afinal de contas, como pressupor que os participantes do Enem possam atingir aos mesmos resultados em um exame de larga escala, quando se originam de realidades e contextos completamente diferenciados e, algumas vezes, até antagônicos, manifestos, dentre outros: na estrutura física, por meio da adequação das salas de aula, existência e qualidade de bibliotecas, laboratórios equipados e em bom funcionamento, etc.; na dimensão pedagógica, considerando a qualidade das relações estabelecidas entre os sujeitos na escola - estudantes, docentes, funcionários, técnico-administrativos - e do material didático disponível e equipamentos técnicos e tecnológicos postos à disposição dos estudantes, etc.; na dimensão trabalhista, em função das condições de trabalho, da formação inicial e continuada e da remuneração dos profissionais da educação; e, na dimensão social, pautada, dentre outros, pelas condições de existência da família e do acesso mantido pelo estudante no que tange aos bens culturais historicamente acumulados pela humanidade?

Além disso, quando o Enem se propõe a recrutar os “melhores” e mais aptos estudantes por meio de um processo seletivo único para todo o Brasil, acaba por estabelecer mecanismos que tendem a reforçar os centros de excelência nas regiões privilegiadas do país, dado que vem favorecendo o deslocamento de estudantes com melhores recursos socioeconômicos e educacionais grande parte originados das regiões sul/sudeste do Brasil, para disputar vagas nos cursos mais concorridos em outras regiões do país, os quais acabam se deslocando de seus locais de origem para outras regiões, nas quais não necessariamente se estabelecerão após formados, uma vez que a tendência é que retornem para suas respectivas regiões de origem. Nesse sentido, a universidade pode deixar de constituir referência de desenvolvimento local, voltando-se para formação e qualificação de profissionais para regiões outras que não aquela em que se situa.

Mais preocupante ainda, porém, é o fato de um Exame marcado pelas características acima descritas, possuir por atribuição, inclusive, a reorientação curricular do ensino médio, em sua função. Como verificamos na pesquisa realizada, esse modelo de prova unificada tem levado, dentre outros, ao foco em conteúdos nacionais, em detrimento da valorização de conteúdos de âmbito regional, com implicações negativas à formação dos estudantes, dada a perda dos conhecimentos escolares no que tange às diferenças regionais, especialmente em disciplinas como história, geografia, literatura, e outras.

Esse processo tem repercutido sobre o trabalho docente, intensificando-o, à medida que os professores das escolas pesquisadas afirmaram que cada vez mais precisam se desdobrar, inclusive trabalhando aos finais de semana, para dar conta dos conhecimentos exigidos pelo Enem (nacionais) e dos conhecimentos regionais, que não podem ser prescindidos, já que constituem conteúdos programáticos dos vestibulares tradicionais, ainda existentes e bastantes valorizados no Estado do Ceará, que possui duas Universidades Regionais (a Universidade Regional do Cariri – URCA e a Universidade Vale do Acaraú – UVA) que não aderiram ao Enem como forma de ingresso de seus estudantes.

Outros problemas relacionados ao Enem e que, em última instância, se interpõem, igualmente, como problemas no processo de realização do trabalho docente no ensino médio, consistem no fato de esse exame ser aplicado antes do encerramento do ano letivo, favorecendo, muitas vezes, o êxito de escolas privadas no *ranqueamento* das instituições amplamente publicizados na mídia, prejudicando, em contrapartida, as escolas públicas que, via de regra, se veem impossibilitadas de antecipar os conteúdos exigidos no exame, como parecem vir fazendo as escolas particulares. Porém, como comparar os resultados das instituições de nível médio em todo o Brasil, como toda essa gama de questões a serem

equacionadas? E, mais sério ainda, como responsabilizar individualmente o profissional docente da escola pública pelo êxito ou insucesso de seus alunos em um certame dessa natureza? São questões que não querem calar...

Contudo, a partir do presente estudo, constatamos que, não obstante estar havendo alterações sobre a prática do trabalho docente no ensino médio a partir do Enem, com a instituição de novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor, em função das repercussões dos resultados do Enem sobre a escola e o trabalho docente no ensino médio, inclusive com a imposição de metas a serem atingidas e da tentativa de responsabilização individual dos professores e gestores das escolas quanto aos resultados obtidos nos certames, à revelia das condições objetivas de trabalho que são extremamente precárias na maioria das escolas públicas, grande maioria dos docentes entrevistados se diz favorável ao Enem enquanto estratégia democrática de acesso ao ensino superior.

Verificamos que isso ocorre, dentre outros, porque grande parte dos professores entrevistados demonstrou não estabelecer uma ligação direta entre sua situação de exploração, com as crescentes demandas de trabalho, e a política educacional meritocrática que vem sendo imposta na América Latina, no Brasil e no Estado do Ceará. Assim, mesmo quando afirmam que estão tendo que trabalhar aos finais de semana, nas escolas ou em casa, elaborando simulados referentes ao Enem para aplicar em sala de aula e preparando/treinando os alunos para os testes estandardizados, muitos não percebem que estão sofrendo uma intensificação em seu processo de trabalho ou que estão sendo fortemente imputados em termos de maiores atribuições e responsabilidades em função das exigências do Enem.

Há, entretanto, uma minoria que, sim, percebe que está tendo sua autonomia retirada, que está sendo expropriada de seu tempo livre que poderia ser utilizado em seu lazer, com sua família, mas estes, em geral, são profissionais temporários contratados apenas por um período determinado, sem qualquer estabilidade no cargo e, assim, não se sentem à vontade para questionar ou criticar o ritmo de trabalho que vem sendo instituído no interior da sala de aula. As poucas vozes que se manifestaram de modo dissonante, contrariamente ao Enem, foram de alguns professores concursados, portanto, efetivos, que fizeram relevantes críticas ao exame enquanto modelo de avaliação estandardizada, padronizada para todo o país.

Em termos de formação e valorização do trabalho docente após a implementação do Enem, os entrevistados foram uníssonos ao afirmar que não há, em contrapartida às exigências postas pelo Enem, uma efetiva política de Estado voltada para a valorização de seus profissionais docentes no Estado do Ceará, seja pela via do encarreiramento, da remuneração e/ou da formação continuada, nem mesmo com o fito de prepará-los com vistas

à adequação da atividade docente aos ditames de um modelo de Estado que, em detrimento de sua função de execução, no âmbito das políticas públicas, crescentemente, vem assumindo um papel de regulação e avaliação, de modo que tudo – as normas e regulamentos referentes aos diferentes tipos de avaliações em larga escala utilizadas no Ceará – vai sendo apreendido forçadamente pelos docentes, sem uma formação adequada.

Além disso, em um contexto no qual é extremamente valorizada a meritocracia e a responsabilização, tende a haver um grande prejuízo em relação à luta para fazer valer este direito, o qual vai se fragilizando, ao tempo em que prevalece a busca por conquistas pessoais, em detrimento da coletividade. No âmbito desse processo, a educação enquanto um direito social inalienável inerente à pessoa humana vai sendo reduzida ao *status* de mera mercadoria, que, enquanto tal, pode ser comercializada e administrada pela via de uma lógica produtivista.

Nessa perspectiva, indagamos, qual é, afinal, o objetivo dessa corrida desenfreada rumo à instituição de uma política voltada para a criação de escolas altamente eficazes do ponto de vista dos resultados objetivos e quantitativos, em substituição a um modelo que privilegie escolas de qualidade referenciadas socialmente? O que se pretende, de fato, com o aprofundamento de uma política que tende à desmoralização dos professores e gestores escolares, os quais se vêm às voltas, acuados por testes padronizados dos alunos, muitas vezes tendo suas remunerações definidas com base no alcance de metas impostas unilateralmente, sendo premiados ou punidos em razão dos resultados obtidos, à revelia das condições objetivas dadas para o exercício de suas funções, além de serem expostos à execração pública, sem qualquer cerimônia, pela mídia?

Por fim, embora não tenhamos a pretensão de oferecer todas as respostas às muitas perguntas em aberto quando se discute os usos e as repercussões das avaliações padronizadas sobre o trabalho docente no Brasil, esperamos, com este trabalho, contribuir para o debate em torno da temática em pauta, dada a carência de discussão sobre o assunto no contexto específico do ensino médio no Estado do Ceará e na Região Metropolitana do Cariri. Não compreendemos ter concluído aqui as discussões sobre as amplas possibilidades de estudos sobre a temática abordada, de modo que diversas questões permanecem em aberto e comportam possibilidades diversificadas de estudos específicos capazes de dar conta de explorá-las com maior precisão e pertinência. Todavia, algo fundamental e urgente diz respeito à necessidade de se repensar as bases sobre as quais a avaliação da educação vem sendo pautada atualmente no Brasil, com vistas à implementação de um modelo avaliativo mais democrático, voltado efetivamente para a participação de todos os sujeitos da escola e a valorização da coletividade.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa, PERONI, Vera (Org.). **O público e o privado na educação interfaces entre estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

AFONSO, Almerindo Janela. **Políticas educativas e avaliação educacional**. Braga, Universidade do Minho, 1998.

AGUIAR, Márcia Ângela da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010.

ALVES, Thiago; PASSADOR, Claudia S.; NORONHA, Adriana B. A relação entre desempenho escolar, condições de oferta de ensino e origem socioeconômica em escolas da rede pública de ensino. In: **23º Simpósio Brasileiro; 5º Congresso Luso-Brasileiro; 1º Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre: ANPAE, 2007.

AMARO, Rogério Roque. Descentralização e desenvolvimento em Portugal: algumas perspectivas, tendo especialmente em conta a questão da educação. In: BARROSO, João; PINHAL, João (Org.). **A administração da educação**: os caminhos da descentralização. Lisboa: Colibri, 1996.

ANDRADE, Dalton Francisco; VALLE, Raquel da Cunha. **Introdução à Teoria da Resposta ao Item**. Estudos em Avaliação Educacional. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, nº 18, 13-32, jul./dez. 1998.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo editorial, 1999.

APPLE, Michael W. **Para além da lógica do mercado**: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2005.

APPLE, Michael W. **Trabalho docente e textos**: economia política das relações de classe e de gênero em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. **Representantes de entidades de educação falam das repercussões do Saeb no ensino e na aprendizagem**. 2008. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/2b649344-9187-46e4-8db9-086517024bc6/Default.aspx>>. Acesso em: dez. 2012.

ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. **A articulação teoria e prática nas políticas de formação dos professores para a educação básica**: a competência como ferramenta para a formação do professor prático. 2002. Disponível em: <<http://emseducmt.blogspot.com.br/2010/10/textos-dr-ronaldo-marcos-de-lima-araujo.html>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. **Desenvolvimento de competências profissionais**: as incoerências de um discurso. Belo Horizonte – MG: UFMG, 2001 (Tese de Doutorado).

ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. As novas “qualidades pessoais” requeridas pelo capital. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, n. 5, p.18-34, jan./jun. 1999.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura S.C. e AGUIAR, Márcia A.S. **Gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set./dez. 2004.

BANCO MUNDIAL. **Informe sobre el desarrollo mundial**. 1997.

BARROSO, João (Org.). **A Regulação das políticas pública de educação**: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa: EDUCA, 2006.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial – Out. 2005.

BARROSO, João. **A escola pública - regulação, desregulação e privatização**. Porto: Edições ASA, 2003.

BECKER, Fernanda da Rosa. Avaliação educacional em larga escala: a experiência brasileira. In: **Revista Ibero-americana de Educação**, n.º 53, 2010.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: UnB, 1983.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico, Lições de Filosofia do Direito**. Tradução de Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 1995.

BONAMINO, Alicia C. de. **Tempos de avaliação educacional: o Saeb, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Planalto, 2012. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação. **Projeto Básico PISA/Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - 2012**. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/itens/2011/projeto_basico_aplicacao_pisa_2012_rev2.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2012.

BRASIL. Portaria n.º 807 de 18 de junho de 2010. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM e dá suas diretrizes. **Diário Oficial da União**, DF, 18 jun. 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pde/ideb.html#top>>. Acesso em: 27 nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **CONAE 2014**. O PNE na articulação do sistema nacional de educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Brasília, S/D. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/pdf/documentoreferenciaconae2014versaofinal.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação. **Parecer Programa Ensino Médio Inovador**, Setembro, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação. **Reestruturação e expansão do Ensino Médio no Brasil**. 2008. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/interministerialresumo2.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Índice avalia aprendizado dos alunos**. Brasília, DF, 4 abr. 2008a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pde/ideb.html#top>>. Acesso em: 20 nov 2012.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 55, de 03 de março de 2008. Brasília: **Diário Oficial da União** nº 66, de 7 de abril de 2008b.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm>. Acesso em: 20 nov. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: MEC, 2007a.

BRASIL. Decreto n. 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. **Diário Oficial da União**, DF, 12 dez. 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6302.htm>. Acesso em: 16 out. 2011.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Exame Nacional do Ensino Médio (Enem): fundamentação teórico-metodológica**. Brasília: INEP, 2005. Disponível em: <<http://www.enem.inep.gov.br/arquivos/Docbásico.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2008.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da União**, 2005a. Disponível em: <<http://www.sociesc.org.br/prouni/11096.pdf>>. Acesso em: mar. 2009.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Exame Nacional do Ensino Médio - Enem**: documento básico 2002. Brasília: Inep, 2002. Disponível em <http://www.enem.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=34&Itemid=68>. Acesso em: mar. dez 2012.

BRASIL. Plano Nacional de Educação. **Lei no 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em: 10 abr. 2009.

BRASIL. MEC/ACS. **Proposta à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior**. S/D. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 19 dez. 2011.

BRASIL. Portaria n.º 386 de 25 de março de 2008. Constitui grupo de trabalho interministerial com a finalidade de realizar estudos [...] visando à reestruturação, melhoria e expansão do Ensino Médio. **Diário Oficial da União**, DF. Acesso em: 13 dez. 2011.

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL, Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. **Resolução nº 03**, de 26/06/1998.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica. **Parecer 15/98** – Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 438, de 28 de maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1998. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2011.

BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996, que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Senado Federal, 1996.

BROADFOOT, Patricia. **Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé: l'État évaluateur**. Revue Française de Pédagogie, Paris, 2000, n° 130, p. 43-55.

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006.

CABRITO, Belmiro Gil. Avaliar a qualidade em educação: Avaliar o que? Avaliar como? Avaliar para que? **Cadernos CEDES**, 78, Gestão Institucional e Qualidade Social da Educação. Campinas, vol 29, n.78, maio-ago, 2009.

CARNEIRO, Moaci Alves. **O nó do ensino médio**. Petrópolis: Vozes, 2012.

CARNOY, Martin; CASTRO, Cláudio M. (Orgs.) **Como anda a Reforma educacional na América Latina?** Rio de Janeiro: FGV, 1997.

CARRASCO, Marcela Román; TORRECILLA, F. Javier Murillo. A avaliação das aprendizagens na América Latina: comportamentos e tendências do desempenho escolar dos estudantes latino-americanos nos ensinos primário e secundário. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**, N° 9, 2009, p. 31-46.

CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Tradução de: Oscar Calavia Sáez. Campinas: Autores Associados, 1995.

CASASSUS, Juan. Uma nota crítica sobre a avaliação estandarizada: a perda da qualidade e a segmentação social. Sísifo: **Revista de Ciências da Educação**, p. 71-79, 2009. Disponível em: <www.sisifo.fpce.ul.pt>. Acesso em: nov. 2009.

CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C. de. (Orgs.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2005. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1335.pdf>. Acesso em: mai. 2012.

CAVALCANTE, Maria do Socorro Aguiar de Oliveira. **Qualidade e cidadania nas reformas da educação brasileira: o Simulacro de um Discurso Modernizador**. Maceió, Edufal, 2007.

CEARÁ. **Ceará em números 2011**. In: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1335.pdf. Acesso em: mai. 2012.

CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CHESNAIS, François. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA Osvaldo. (Org.) **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997, p. 07-33.

COELHO, Maria Izolda Cela de Arruda. **Nível educacional no Estado do Ceará ainda é muito ruim**. Entrevista. 2007. Disponível em
<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=489081>. Acesso em: dez. 2011.

COLEMAN, James S. et al. **Equality of educational opportunity**. Washington: U.S. Government Printing Office, 1966.

CONTRERAS, José D. **A autonomia de professores**. São Paulo. Cortez, 2002.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Sobre a redução das matrículas no Ensino Médio regular**, Disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1421.pdf>. Acesso em: 17 out. 2009.

COSTA, Cláudio Fernandes. **O Enem e o desenvolvimento de competências no contexto da educação para o trabalho e a cidadania**. Rio de Janeiro, Teias, 2003.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

CHRISPINO, Álvaro. Binóculo ou luneta: os conceitos de política pública e ideologia e seus impactos na educação. In: **Revista Brasileira de Política e administração da educação**. V.21, n.1/2, jan./dez. Rio de Janeiro: ANPAE, 2005: 61-90.

CURI, Andréa Z; MENEZES FILHO, Naércio A. **As causas da estagnação educacional recente no Brasil**. Disponível em:

<<http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A127.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Lei de responsabilidade educacional**. Brasília, DF: Fórum Nacional de Educação, 2011. Disponível em: <www.fne.mec.gov.br>. Acesso em: 22 fev. 2012.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DAVIES, Nicholas. O governo Lula e a educação: a deserção do estado continua? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 86, p. 245-252, abril 2004.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: Políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In: FREITAS, L. C. **Avaliação: construindo o campo e a crítica**. Florianópolis: Insular, 2002, p. 13-62.

DIAS, Rosanne Evangelista. Profissionalização docente e a cultura da performatividade. In: **Anais do XIII ENDIPE – Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino**, Recife, 2006.

DOURADO, Luiz Fernandes (Coord.). **Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado**. Rio de Janeiro: Armazém das Letras Gráfica e Editora Ltda, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A Qualidade da Educação: perspectivas e desafios. **Caderno do Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 01 nov. 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Série Documental: Textos para Discussão, Brasília, DF, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, vol. 23, n. 80. Campinas, 2002.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais nos anos 1990. In: BAUMANN, Renato (org). **Brasil: uma década em transição** (et al.). Rio de Janeiro: Campus, 1999.

DUPAS, Gilberto. **Tensões contemporâneas entre o público e o privado**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

DURKHEIM, Émile Davi. **Lições de sociologia: a moral, o direito e o Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FELIPPE, Beatriz Tricerri. **Refletindo sobre o Ensino Médio brasileiro**. Porto Alegre: Ritter dos Reis, 2000.

FERNANDES, Cláudia de Oliveira; FREITAS, Luiz Carlos de. **Indagações sobre o currículo: currículo e avaliação**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008.

FERNADES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: MEC/Inep, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 14ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança**: um reencontro com a Pedagogia do Oprimido. 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança**. 8ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**. 24ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério a destruição do sistema público e educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, Jun. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid>. Acesso em: 01 nov. 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: **Seminário de Educação Brasileira**, 3., Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas, fev. 2011.

FREITAS, Luiz Carlos de. Lei de responsabilidade educacional? In: **Revista ComCiência**. 2011a. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/?section=8&edicao=71&id=889>>. Acesso em: dez. 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o acaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Revista Eletrônica de Educação**, Volume 28, Disponível em: <<http://www.scielo.com.br>>, 2007a. Acesso em: out. 2012.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A Avaliação da Educação Básica no Brasil**. Campinas – SP: Autores Associados, 2007b.

FREITAS, Rosana de C. Martinelli. O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas. **Revista Katál**. Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 65-74 jan./jun. 2007c.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD,

Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 229-251.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. 2ª ed.. Petrópolis: Vozes, 1998.

FRIGOTTO, Gaudêncio, CIAVATTA, Maria, RAMOS, Marise (Orgs.). **Ensino Médio Integrado**: concepções e contradições. São Paulo: Cortez, 2005.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação**. 15ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GENTILI, Pablo. O discurso da 'qualidade' como nova retórica conservadora no campo educacional. In **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 1994.

GIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social: encontros com o pensamento social clássico e contemporâneo**. São Paulo: Editora da UNESP, 1998.

GIDDENS, Antony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GRACIANO, Mariângela (Coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. Em *Questão*, v. 4. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1984.

GRAMSCI, Antônio. **Os Intelectuais e a organização da cultura**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1978.

GOULART, Maria Taranto. **O desafio da universalização do Ensino Médio**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

HADDAD, Sérgio (Org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 13ª edição, Edições Loyola, São Paulo, 2004.

HOLANDA, M.; PETTERINI, F.; C.; NOGUEIRA, C. Um Prêmio para a Educação. In: HOLANDA, M. (Org.) **Ceará: a prática de uma gestão pública por resultados**. Fortaleza: IPECE, Cap. 4, p. 159-167, 2006.

HYPÓLITO, Álvaro L. M. **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. Campinas: Papirus, 1997.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. (Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio). 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1976.

KRAWCZYK, Nora. **O Ensino Médio no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa, 2009.

KUENZER, A. (Org.) **Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho** São Paulo: Cortez, 2000.

LENOIR, Yves. Pour une éthique de l'évaluation des résultats en éducation: quelles compatibilités entre les attentes néolibérales et les visées éducatives ? In LESSARD, C. Et MEIRIEU, P. **L'Obligation de Résultats en Éducation**. Québec: Presses de l'Université Laval, 2004.

LESBAUPIN, Ivo. **Governo Lula: o governo neoliberal que deu certo?** Rio de Janeiro, 2006. Paper.

LESSARD, Claude. A Universidade e a formação profissional dos docentes: novos questionamentos. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94. p. 201-227, jan./abril. 2006.

LESSARD, Claude. Regulação. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

MACEDO, Elizabeth. Currículo e competência. In LOPES, Alice Ribeiro Casimiro; MACEDO, Elizabeth. (Orgs.). **Disciplinas e Integração Curricular: história e políticas**. RJ: DP&A, 2002.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Trad. De Mário e Celestino da Silva. 3ª ed. Rio de Janeiro: Vecchi, 1955.

MARX, Karl. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Edições Mandacaru, 1990.

MARX, Karl, ENGELS. **Manifesto do partido comunista**. Petrópolis: Vozes, 1988.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. A política de educação superior para a formação e o trabalho docente: a nova regulação educacional. In: **31ª Reunião da Anped**. Caxambu, 2011.

MAUÉS, Olgaíses Cabral, MOTA JUNIOR, William Pessoa da. A nova regulação educacional e o trabalho docente na pós-graduação brasileira. **Revista Linhas Críticas**, 2011, vol. 17. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=1935215460>>. Acesso em: jul/2012.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. **O produtivismo acadêmico e o trabalho docente**. Universidade e Sociedade (Brasília), v. 41, p. 21-31, 2008.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. A Avaliação e a Regulação. O Professor e a responsabilização dos resultados. In: DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas (et al.). **Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente**. Coleção Didática e Prática de Ensino. Belo Horizonte: Autêntica, 2010, p. 703-729.

MÁXIMO, Luciano. **Ganho por meta e foco de Estados na educação**. Valor Econômico, São Paulo, 21 jan. 2011.

MCMEEKIN, Robert W. **Descentralización de la Educación**. Boletín del Proyecto Principal de Educación, N° 31, agosto de 1993.

MÉSZÁROS, István. **A Necessidade do controle social**. São Paulo: Ensaio, 1987.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Ensaio, 1996.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

MÉSZÁROS, István. **Século XXI - socialismo ou barbárie**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

MICHELAT, Guy. Sobre a utilização da entrevista não-diretiva em sociologia. In: THIOLENT, Michel J. M. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. 5ª ed. São Paulo: Editora Polis, 1987.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 24ª Ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTA, Ana Elizabete (Org.). **A nova fábrica de consensos**. Ensaio sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao serviço social, São Paulo, Cortez, 1998.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A política de responsabilização dos professores tem promovido uma corrosão na carreira**. Entrevista concedida a Vozes da Educação. Disponível em < <http://vozesdaeducacao.org.br/blog/2012/12/21/a-politica-de-responsabilizacao-dos-professores-tem-promovido-uma-verdadeira-corrosao-na-carreira-diz-dalila-andrade-oliveira/>>, em 21/12/2012. Acesso em: 06 jan. 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE** – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes**. In: Campinas, vol. 26, n. 92, p. 753-775, Especial – Out. 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. In: **Revista Perspectiva**. Florianópolis, v. 23, n. 02, jul./dez. 2005, p. 279-301, Disponível em <<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Dez 2004, vol.25, nº 89, p.1127-1144.

OLIVERA, Dalila Andrade. As Reformas Educacionais e suas Repercussões sobre o Trabalho Docente. In: OLIVERA, D.A. (Org.) **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. O ensino médio no contexto das políticas para a educação Básica. In: ZIBAS, M. L. Dagmar; AGUIAR, Márcia Ângela da S.; BUENO, Maria Sylvia Simões (Orgs.). **O ensino médio e a reforma da educação básica**. Brasília: Ed. Plano, 2002, p.47-69.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Estado e política educacional no Brasil: desafios do século XXI**. 2006b. 121f. Tese (Livre-docência) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

PÁDUA, Elizabete Matallo Marchesini de. **Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática**. 6ª Ed. São Paulo: Papirus, 2000.

PAIVA, Beatriz A. de. **A timidez das políticas sociais no governo Lula: quando o fundo do poço tornou-se nossa morada**. Disponível em <<http://www.ola.cse.ufsc.br>>. Acesso em: jun. 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Depois do estruturalismo, os desafios enfrentados pelo desenvolvimento brasileiro**, 2002. Disponível em

<http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/P00222_1.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, a.47, v.120, n.1, p.7-39, jan./abr. 1996.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Reforma do estado dos anos 90. **Cadernos do Mare**, nº 01, Brasília, 1997.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, a.49, n.1, p.5-42, jan./mar. 1998.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera L.; PEGORARO, Ludimar (Orgs.) **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. Avaliação educacional - o sistema nacional de avaliação de educação básica. In: RICO, Elizabeth M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 3ª ed., São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2001.

POPKEWITZ, Thomas S. **Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação**. Tradução de Beatriz Afonso Neto. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo (Orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

RAMOS, Marise. O currículo para o ensino médio em suas diferentes modalidades: concepções, propostas e problemas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 32, n. 116, p. 771-788, jul.-set. 2011a.

RAMOS, Marise. **Entrevista concedida ao observatório da educação**, 2011b. Disponível em <<http://www.acaoeducativa.org/index.php/todas-noticias/2613-observatorio-da-educacao>>. Acesso em: 18 set de 2011.

RAMOS, Marise Nogueira. A educação profissional pela pedagogia das competências: para além da superfície dos documentos oficiais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 405-427, set. 2002.

RIVAS, Ricardo Hevia. **Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina**: estado del arte. Santiago/Chile: Unesco/Reduc, 1991.

RODRIGUES, Maria de Lurdes. **Sociologia das profissões**. Oeiras, Portugal: Celta Editora, 2002.

SÁ, Roberto Boaventura da Silva. **O oco do Enem**. Disponível em: <<http://www.diariodecuiaba.com.br/detalhe.php?cod=358154>> 12 out. 2009. Acesso em: 27 nov. 2012.

SADER, Emir. Direitos e cidadania na era da globalização. In: BÓGUS, Lúcia; PAULINO, Ana Yara (Orgs.). **Políticas de emprego, políticas de população e direitos sociais**. São Paulo, 1997.

SANFELICE, José Luís. Reforma do Estado e da Educação no Brasil De FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1391-1398, dezembro 2003.

SANTOMÉ, Jurjo T. O Professorado em Épocas de Neoliberalismo: dimensões sociopolíticas de seu trabalho. In: LINHARES, Célia (Org.). **Os professores e a reinvenção da escola**: Brasil e Espanha. São Paulo, Cortez, 2001.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento à consciência universal. 11ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SANTOS, Jean Mac Cole Tavares. Exame Nacional do Ensino Médio: entre a regulação da qualidade do ensino médio e o vestibular. **Educação em revista**, Curitiba, n. 40, June 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602011000200013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 19 Nov. 2012.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **Agencificação, publicização, contratualização e controle social** - Possibilidades no Âmbito da Reforma do Estado. DIAP: Brasília, 2000.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória**: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. 38ª ed. Edição comemorativa. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SAVIANI, Demerval. O choque teórico da politecnia. In: **Educação, Trabalho e Saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV/FIOCRUZ, v.1, n. 1, p.134-151, mar. 2003.

SAVIANI, Dermeval. **A Nova Lei da Educação**: trajetória, limites e perspectivas, Campinas: Autores Associados, 1999.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1986.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na reforma do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA Júnior, João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SOARES, Laura Tavares. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. **Avaliar para ensinar melhor**. Entrevista. 2008. Disponível em <<http://www.udemo.org.br/avaliar.pdf>>. Acesso em: dez. 2011.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. **Ensino médio**: perspectivas de avaliação. Revista *Retratos da Escola*, Brasília, v. 5, n. 8, p. 99-110, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: ago. 2012.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. **Entrevista concedida a TV Univesp**. Disponível em http://www.youtube.com/watch?v=_j086dQmdGI em 22/07/2010. Acesso em: 23 set. 2012.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian; ARCAS, Paulo Henrique. Implicações da Avaliação em Larga Escala no Currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Revista Educação: teoria e prática** - v. 20, n.35, jul-dez. 2010, p. 181-199.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. **O novo Enem democratiza o acesso ao ensino superior e induz melhorias no ensino médio?** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2305200909.htm>>. Acesso em: 23 mai. 2010.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação e gestão da educação básica: da competição aos incentivos. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Políticas e gestão da educação no Brasil**: novos marcos regulatórios? São Paulo: Editora Xamã, 2009, p. 31-45.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Ensino Médio noturno: democratização e diversidade. **Educar em Revista**. Curitiba, nº 31, 2008.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação e carreira do magistério: premiar o mérito? **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 81-93, jan./dez. 2008.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Possíveis Impactos das Políticas de Avaliação no Currículo Escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 175-190, jul. 2003.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. A que veio o Enem? **Revista de Educação: AEC**, v. 28, n. 113, p. 53-60, out./dez. 1999.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação escolar e democratização: o direito de errar. In: AQUINO, Julio Groppa (Org.). **Erro e fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas**. São Paulo: Summus, 1997. p. 125-139.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação Escolar: constatações e perspectivas. **Revista de educação AEC**, Brasília - DF, ano 24, nº 94, p.59-66, jan./mar.,1995.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação da Aprendizagem: Teoria, Legislação e Prática no Cotidiano de Escolas de 1º Grau. In: **Avaliação da aprendizagem na escola de 1º Grau: legislação, teoria e prática**. São Paulo: Universidade Católica de São Paulo (Dissertação de Mestrado), 1986.

SOUZA, Sandra Zákia Lian; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Políticas de avaliação e quase-mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n. especial, 2003, p. 873-896.

SOUZA, Thais Rabelo. **(Con) Formando professores eficazes: A relação política entre o Brasil e a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)**. 2009. 300fl. Dissertação (Mestrado em Educação)—Universidade Federal Fluminense. Niterói (RJ): UFF, 2009.

SOUZA, Clarilza Prado de; DEPRESBITERIS, Lea; FRANCO, Maria Laura P. Barbosa; SOUSA, Sandra Zákia Lian. **Avaliação do rendimento escolar**. 3. ed. Campinas, SP: Papyrus, 1994.

TANGUY, Lucie; ROPÉ, Françoise. (Orgs.) **Saberes e Competências: o uso de tais noções na escola e na empresa**. São Paulo: Papyrus, 1997.

TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALENTE, Ivan. **Avaliando o ENEM**. Disponível em: <<http://www.ivanvalente.com.br/blog/2010/11/avaliando-o-enem/>> 17 nov. 2010. Acesso em: 27 nov. 2012.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Fundamentos de um Programa de Avaliação Educacional**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005. 182 p.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Avaliação Educacional: teoria, planejamento, modelos**. São Paulo: IBRASA, 2000. 196 p.

VIEIRA, Evaldo Amaro. **As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos**. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, v. 18, n. 53, 1997, p. 67-73.

XIMENES, Salomão Barros. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, Jun. 2012.

Consulta em Documentos Eletrônicos:

Disponível em: <<http://www.anped.org.br>> Acesso em: jun. 2012.

Disponível em: <<http://www.mec.gov.Br>> Acesso em: dez. 2012.

Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em: dez. 2012.

Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislação>> Acesso em: out. 2012.

Disponível em: <<http://www.ibge.gov.Br>> Acesso em: nov. 2012.

Disponível em: <<http://www.seduc.ce.gov.br/spaece.asp>> Acesso em: ago. 2012.

Disponível em: <<http://www.andifes.org.br>> Acesso em: jul. 2012.

Disponível em: <<http://www.ipece.ce.gov.br>> Acesso em: nov. 2012.

Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/>> Acesso em: jan. 2013.

Disponível em: <<http://www.guiadacarreira.com.br>> Acesso em: jul. 2012.

APÊNDICES

APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PESQUISADORA

Prezado(a) professor (a),

Meu nome é Verônica Lima Carneiro e sou doutoranda do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará, na linha de Políticas Públicas, sob orientação da Professora doutora Olgaíses Cabral Maués.

Minha pesquisa versa sobre as políticas de avaliação externa implementadas pelo MEC/Inep na Educação Básica, com foco no Exame Nacional de Ensino Médio - Enem e suas repercussões sobre o trabalho docente, com o título provisório de “Políticas de Avaliação e Trabalho Docente no Ensino Médio: um estudo a partir da implementação do Enem, na Região Metropolitana do Cariri - CE”.

Nesse sentido, visando ao aprofundamento das pesquisas bibliográficas e documentais realizadas, e objetivando o aprofundamento do estudo da temática em pauta, pedimos sua colaboração enquanto professor(a) do ensino médio, para participar de nossa pesquisa, compartilhando sua visão e impressões pessoais acerca do processo ensino-aprendizagem no âmbito do ensino médio, com foco na realização do exame em larga escala, implementado pelo MEC/Inep para esse nível de ensino, que é o Enem, e as suas repercussões sobre a atividade docente.

Contamos com a sua colaboração, pela qual antecipadamente agradecemos.

Crato - CE, 22 de novembro de 2011.

Profª Dra Olgaíses Cabral Maués
Orientadora

Verônica Lima Carneiro
Doutoranda

APÊNDICE B - CESSÃO DE DIREITOS SOBRE ENTREVISTA**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Pelo presente documento, eu _____, portador(a) da cédula de identidade Nº _____, professor(a) do ensino médio na rede estadual de educação do Estado do Ceará, na Região Metropolitana do Cariri, declaro ceder à pesquisadora Verônica Lima Carneiro, Professora da Universidade Regional do Cariri – URCA e estudante do Programa de Pós-Graduação Doutorado em Educação da Universidade Federal do Pará - UFPA, a plena propriedade e os direitos autorais do depoimento que prestei à mesma.

A referida pesquisadora fica constantemente autorizada a utilizar, divulgar e publicar, para fins de sua Tese de Doutorado, como em qualquer publicação que esteja ligada à sua atividade de pesquisa, o mencionado depoimento, no todo ou em parte, editado ou não, sendo preservada a minha identidade e sigilo, o qual será resguardado mediante a utilização de codinome (pseudônimo).

E, por estar de acordo, assino o presente termo.

Município - CE, _____ de _____ de _____.

Assinatura do Entrevistado

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTAS NÃO-DIRETIVAS

EIXOS DA ENTREVISTA NÃO-DIRETIVA

Os eixos temáticos que nortearão o diálogo a ser estabelecidos junto aos sujeitos da pesquisa são:

1. Objetivos da formação de nível médio;
2. Relação com os demais níveis de ensino (o fundamental e o superior);
3. Opinião pessoal em relação ao Enem;
4. Conteúdos desenvolvidos no curso após a implementação do Enem;
5. Estratégias de ensino utilizadas após a criação do Enem;
6. Avaliação realizada pelo professor em sala de aula após a instituição do Enem;
7. Relação do ensino médio com o Enem;
8. Novas atribuições e responsabilidades imputadas ao professor do ensino médio, em função das exigências do Enem; e,
9. Processo de Formação, Valorização e Trabalho Docente após a implementação do Enem.