

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL: O EXAME NACIONAL DE ENSINO MÉDIO - ENEM E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE

Verônica Lima Carneiro
Universidade Federal do Pará
vercar1407@gmail.com

Resumo: O texto resulta de um estudo bibliográfico que aborda o Exame Nacional de Ensino Médio - ENEM e suas implicações para o trabalho docente, no contexto das atuais políticas educacionais. Inicia com uma introdução, problematizando a temática em questão; destaca as atuais políticas públicas educacionais, com foco no Ensino Médio; apresenta o ENEM e suas implicações para o trabalho docente no marco das novas políticas regulatórias; por fim, tece algumas considerações finais, embora não conclusivas, sobre o tema, ressaltando, dentre outros, a existência de maior controle sobre a atividade docente, com prejuízos às suas finalidades humanas, a partir da implementação dessa avaliação externa.

Palavras-chave: políticas públicas educacionais; gestão do ensino médio; exame nacional de ensino médio - ENEM.

INTRODUÇÃO

No atual cenário do capitalismo global, diversas têm sido as orientações dos organismos internacionais para materialização de uma nova ordem educacional e de uma nova regulação da educação, por meio de reformas educacionais de diversos níveis, trazendo, subjacente, a padronização de processos fundamentais e o controle técnico sobre o currículo nas escolas, as avaliações externas, etc., sob a justificativa da necessidade de expansão da escolarização, tendo, como consequência, a massificação do ensino.

O presente trabalho apresenta uma análise, ainda que breve, sobre a gestão do Ensino Médio no Brasil, especialmente a partir da década de 1990, com foco na questão do Exame Nacional de Ensino Médio-ENEM, reconhecidamente a maior avaliação nessa modalidade de ensino na América Latina, tida, pelo Governo, como um instrumento fundamental de avaliação e de promoção de melhorias para a educação, inclusive, servindo de base para o estabelecimento de prioridades e criação de novas políticas educacionais. Sua criação se insere no contexto das atuais políticas e reformas educacionais, de forma mais específica, e da própria reforma do Estado brasileiro, de forma mais geral.

Sendo um resultado de um estudo bibliográfico, o presente texto apresenta também uma análise sobre o atual contexto do trabalho docente no Ensino Médio, em decorrência das exigências colocadas pelo novo ENEM, a partir da análise de documentos oficiais elaborados pelo MEC sobre o Ensino Médio e o ENEM, na perspectiva de compreender a realidade do trabalho docente no Ensino Médio, a partir das demandas que foram impostas com a implantação do referido exame, enquanto uma política de avaliação externa diretamente correlacionada aos marcos regulatórios da reforma do Estado e às demandas requeridas pela sociedade capitalista

global.

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL

O Ensino Médio no Brasil mostrou-se, historicamente, alinhado a uma opção de Estado voltado para um ensino articulado às necessidades de um capitalismo “dependente e subordinado”, funcionando de forma precária, sem os recursos necessários ao cumprimento de sua função social, distribuindo o conhecimento de forma desigual, numa perspectiva de escola que se compatibiliza com situações de desemprego e trabalho precarizado. Isso é constatado pelo modo através do qual o Estado brasileiro se omite no que tange às questões públicas, tendo como consequência a manutenção de diversificadas formas de seletividade social.

De acordo com Frigotto (2002), na década de 1980, o papel da escola capitalista destinada aos trabalhadores e sua produtividade na preservação das relações sociais de produção, atribuíram ao Ensino Médio um peso unilateral na inserção do Brasil no mundo globalizado. Nessa perspectiva, a suposta crise do Estado tem servido de motivação para as reformas que o governo vem propondo para o Estado brasileiro: “dada a crise do Estado e o irrealismo da proposta neoliberal do Estado mínimo, é necessário reconstruir o Estado, de forma que ele não apenas garanta a propriedade e os contratos, mas também exerça seu papel complementar ao mercado” (BRASIL, 1995, p.7).

A crise, na realidade, constituiu justificativa para a implementação de reformas estruturais determinadas pelo Banco Mundial e pelo FMI, por meio de seus pacotes de empréstimos para o “desenvolvimento sustentável” e para o “combate à pobreza”, demasiadamente ampliada a partir dos anos de 1980 nos países periféricos. Segundo Neves (2005), formou-se, a partir daí, um novo bloco histórico conservador, em defesa de um pensamento único em favor do capital.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), elaborado no Governo FHC, define a crise como uma crise do Estado (e não do capital) que havia se desviado de suas funções básicas, ocasionando a deterioração de serviços públicos, a crise fiscal e a inflação. A defesa do Plano Diretor era por uma modernização gerencial, pela racionalidade, eficiência, produtividade, profissionalização do servidor público e flexibilização da estabilidade do servidor público, metas apresentadas como necessárias ao atingimento das estratégias prioritárias do governo, a partir da definição precisa de objetivos, da autonomia dos gestores, da descentralização, da redução de níveis hierárquicos, da permeabilidade à participação de agentes privados e entidades da sociedade civil, com ênfase nos resultados (fins), em detrimento dos procedimentos (meios) (BRASIL, 1995).

O pacto mantido pelos sociais-liberais era por uma reforma radical no Estado, com vistas à promoção de mudanças sociais e econômicas consideradas fundamentais, isenta de ideologias “obsoletas”, sustentada teoricamente por autores como Antony Giddens (1997). Nessa mesma perspectiva, Tony Blair fazia a defesa da terceira via como uma forma de renovação da moderna social-democracia (ANTUNES 2004).

O paradigma gerencial instaurado requeria formas de gestão flexíveis e a valorização da criatividade em prol de objetivos globais. Para isso, propunha-se limitar a atuação do Estado às funções que lhe são próprias, destinando os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal e a produção de bens e serviços para o mercado e para a iniciativa privada. Adicionalmente, se buscou transferir as ações de caráter local da União para os estados e municípios e, também, transferir, mesmo que parcialmente, da União para os estados, ações de caráter regional, na defesa da parceria entre os estados e a União.

Vale destacar que foi a Reforma do Estado que favoreceu a implementação de alterações significativas em relação às políticas públicas educacionais no Brasil, notadamente no concernente à educação profissional e ao Ensino Médio, sendo que as origens dessas reformas se localizam no âmbito das relações capitalistas que as produzem, com a intervenção de um Estado comprometido, sobretudo, com os interesses privatistas. Portanto, não é possível compreendê-las sem situá-las no contexto das relações de poder e de luta hegemônica da sociedade de classes (NEVES, 2001).

Na gestão do Ministro da Educação Paulo Renato de Souza no MEC (1995-2002), com a assessoria de Cláudio de Moura Castro e Guiomar Namó de Mello - todos estes consultores do Banco Mundial anteriormente - houve grande esforço para garantir uma nova ordem às reformas do Ensino Médio no conjunto de reformas de Estado, empreendidas com uma velocidade impressionante. Para Castro (1998), o Ensino Médio, teria parado no tempo:

As ideologias igualitárias resistem a qualquer solução que ofereça programas, onde certos grupos aprendem conteúdos diferentes ou voltados para aplicações práticas. Com ainda maior ferocidade resistem a soluções que não tenham a equivalência do secundário e que não dêem o direito de fazer o vestibular [...] Após o estabelecimento, no Brasil, da profissionalização obrigatória do segundo grau e do seu abandono abrupto, nada se fez e nada se pensou nesta direção. Na melhor das hipóteses, propuseram-se utopias ligadas às correntes da “politecnicidade”, que jamais aterrizou ou chegou a dizer o que precisava ser feito no mundo real (p. 3-4).

A defesa feita por Castro (1998, p.3) era em prol de um Ensino Médio flexível, pois, segundo ele, esse nível de ensino recebia alunos com aptidões e motivações diversas, sendo necessário acomodá-los em lugares diferentes e oferecer-lhes conteúdos diferentes, numa menção à dualidade entre Ensino Médio propedêutico *versus* Educação Profissional, refutando a idéia de uma formação integral, pois, segundo Castro (1998, p.3) “o ethos da escola acadêmica mata a profissionalização, sobretudo nas ocupações industriais - cheias de graxa e serragem”. O grande desafio, para ele, portanto, era a ausência de uma escola média isenta da função de preparar para o vestibular e com foco nas habilidades exigidas pela sociedade moderna ou, mais exatamente, pelo mercado.

Para Mello (2000), a crise da educação era consequência da crise do Estado e do seu

desenvolvimento desordenado, bem como de problemas de financiamento da educação, haja vista a suposta centralização, gestão ineficiente de recursos e corporativismo dos professores. Quanto aos professores, Mello sugere a vinculação dos vencimentos à sua produtividade, cujos resultados seriam aferidos pela aprendizagem dos alunos:

[...] Será possível buscar um novo princípio orientador para a carreira do magistério? [...] Por que seria heresia considerar a alternativa de ganhar o máximo possível enquanto no exercício da atividade, estabelecendo como critério o que deve ser e o que não deve ser incorporado na aposentadoria, mas remunerando melhor o professor para que ele tenha capacidade de poupança [...] como complemento à sua aposentadoria no futuro? (p. 67-68).

Para a autora, a escola não teria poder para dirigir o destino social e o projeto político de cada um, de modo que seria indispensável isentar o debate educacional de emaranhados ideológicos, que exigem tempo e energia. Além disso, a escola precisaria de uma revolução para atender as necessidades educacionais do século XXI, com todos os seus avanços tecnológicos, afinal, o mundo teria mudado e este seria um argumento suficiente para uma grande transformação na educação.

A agenda educacional precisaria, portanto, atender ao paradigma das aceleradas alterações no processo produtivo, às demandas da cidadania moderna, à revolução informática e de comunicação de massa, além de promover a revalorização da ética das relações sociais. Mello (2000) defendia, para isso, o estabelecimento de consensos entre educadores, propondo a abertura ao diálogo com a sociedade (compreendidos como a iniciativa privada, as ONGs, os empresários, dentre outros), conforme apregoado e difundido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e pelo Banco Mundial. Segundo Mello:

[...] Na medida em que o monopólio do Estado sofre um processo de erosão, é inevitável que as instituições que estão procurando suprir em quantidade e qualidade a oferta de ensino estatal, tragam para a área suas visões de mundo, suas soluções para problemas há muito existentes. Não se trata de julgar se essas propostas são adequadas ou não, boas ou más. Trata-se de encontrar formas de discuti-las, buscando zonas onde seja possível estabelecer acordos (2000, p.114-115).

Nos anos de 1990, no interior do contexto da Reforma de Estado, o principal parceiro das reformas empreendidas pelo MEC na educação em geral e no Ensino Médio em particular é o BID. A Unesco figura como entidade colaboradora e, o Banco Mundial, constitui um apoio permanente no processo.

As idéias defendidas por esses organismos, as mesmas já apresentadas pela CEPAL, em 1992, no documento “Educacion y Conocimiento: Eje de la transformacion productiva con

equidad”, abordam a equidade no acesso à educação como o favorecimento da igualdade de oportunidades, por meio da promoção de uma educação de qualidade para um mundo produtivo que requer habilidades como a qualidade, o trabalho em equipe, comunicação, flexibilidade, assimilação de situações novas, resolução de conflitos, etc.

Em 1998, o BID reafirmaria seus propósitos em relação à urgente necessidade de reformas no documento “La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo”, com um diagnóstico da ineficiência das escolas, vinculando-a à exigência da preparação para a cidadania, pois em uma sociedade moderna, uma educação de qualidade não apenas inclui a aprendizagem, mas, também, a “crescente consciência das regras básicas de cidadania” (BID,1998, p.1).

Os fundamentos, os mesmos da Teoria do Capital Humano, percebem a educação enquanto principal catalisador do desenvolvimento econômico, da redução da pobreza e, conseqüentemente, da diminuição das desigualdades (LEHER, 2000), daí a mesma ter se tornado grande preocupação do BID, que passou a centrar esforços nas políticas de natureza educacional, incluindo os aspectos gerenciais e pedagógicos, diferente de tempos precedentes, quando se ocupava quase que exclusivamente de questões vinculadas à infraestrutura.

Nesse sentido, uma vez atendido o fluxo de estudantes no ensino fundamental, a preocupação do BID passou a ser em relação à educação de nível médio, sendo os professores considerados o ponto central das mudanças, juntamente com a gestão, que deveria ser descentralizada, com autonomia para a escola, cuja estratégia proposta é em relação a ampla participação da sociedade na condução do processo:

Cada país tem um particular ponto de partida, baseado em sua história, sua cultura e nível de corporativismo de seus principais grupos [...] Os líderes devem criar consenso entre os burocratas, empresários, sindicatos e opinião pública, diretores, professores, pais e alunos. Por isso, o ‘mercado social’ e a atenção ao processo de diálogo de política e formação de consenso são importantes componentes dos esforços de reforma [...] Uma importante lição é que a reforma não pode ser dirigida por leigos. Se o BID ou qualquer outro organismo multilateral pode contribuir para o processo de formação de consenso, o êxito da reforma reside na iniciativa local (BID, 1998, p. 8-9).

Assim, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica do MEC desenvolveu o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – PROMED, coordenando um conjunto de ações e estratégias, tais como o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM (objeto do presente trabalho), o PROINFO e a TV Escola, num investimento inicial previsto de US\$ 1.0 bilhão (um bilhão de dólares)¹, sendo US\$500 milhões (quinhentos milhões de dólares) do BID e US\$500 milhões (quinhentos milhões de dólares) do Brasil – deste, US\$50 milhões de dólares seriam do Tesouro Nacional e até US\$450 milhões de dólares das unidades federativas. Contudo, os valores efetivamente investidos foram bem inferiores, sendo US\$250 milhões de dólares do

BID, US\$225 milhões de dólares das Unidades da Federação e US\$25 milhões de dólares do Tesouro Nacional.

Conforme o BID (2007, p.2):

Entre os anos de 1996/1997 as autoridades nacionais solicitaram ao Banco apoio para implementar a reforma da educação profissional. No marco de desenvolvimento daquela proposta foi acordado também o apoio ao esforço do País em enfrentar o desafio da reforma educacional mais ampla, em especial o Ensino Médio. Destaca-se o importante papel do Banco na definição do Ensino Médio como tema prioritário no Brasil e a sua contribuição na identificação do problema para a formulação do projeto e no estabelecimento do diálogo com as instâncias formuladoras e gestoras.

Em relação ao objetivo geral do PROMED, o mesmo se caracterizava pela intenção de “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” (MEC, 2003). Seus objetivos específicos se referiam à equidade, eficiência e efetividade do Ensino Médio voltando-se para a ampliação da cobertura do Ensino Médio, compreendendo, em especial, os jovens em idade escolar, focando na redução dos níveis de repetência e evasão e na ampliação do grau de aprendizagem dos alunos.

Embora esse Programa incluísse ações para a valorização dos profissionais da educação, vale ressaltar que, não obstante o BID considerar a atuação dos professores como o ponto central das mudanças a serem instituídas na educação de nível médio, a valorização desses profissionais, na maioria das vezes, esteve contemplada apenas por ações bastante pontuais e específicas, até porque o mesmo considera que o nível de escolarização e o salário do professor não possuem impactos positivos determinantes sobre a aprendizagem dos alunos. As ações pensadas pelo Programa para valorização dos profissionais da educação foram:

Instituição de mecanismos de caráter não-salarial para estimular e valorizar os profissionais [...]; instituição de mecanismos de acesso a bens culturais e de informação como livros, jornais, revistas, espetáculos, computadores e acesso à Internet, para ampliar as referências dos educadores, contribuindo para seu desenvolvimento pessoal e profissional; institucionalização ou reestruturação dos planos de carreira, dotando-os de perfis mais inovadores e flexíveis, estimulando os profissionais a buscarem seu desenvolvimento; adoção de incentivos diversos na forma de estágios que permitam aos professores, especialistas e gestores acesso às experiências educacionais bem sucedidas no país e no exterior; instituição de prêmios às escolas e aos profissionais que desenvolvam inovações na organização curricular, nos métodos e técnicas de ensino, nos materiais didáticos, no uso de tecnologias, na avaliação e na gestão. Além disso, ações que assegurem aos profissionais do Ensino Médio a necessária habilitação

para o exercício de suas funções e a execução de estratégias de formação continuada visando ao desenvolvimento profissional dos educadores (MEC, 2002, p.10).

O SubPrograma de Políticas e Programas Nacionais, dispendo de US\$ 37,5 milhões de dólares, contemplava ações voltadas para o desenvolvimento e a operacionalização de políticas para o Ensino Médio, bem como pelo seu monitoramento e avaliação. Neste Subprograma, portanto, foram inseridas as ações de formação de consenso em torno da Reforma do Ensino Médio (MEC, 2002).

Segundo o BID (2007), os resultados do Programa foram aquém do esperado, especialmente no que se refere aos índices de repetência e evasão e à média de proficiência do SAEB em Português e em Matemática, embora a expansão de matrículas tenha ocorrido acima das metas definidas, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste.

Em 2000, por meio do documento “Educação Secundária no Brasil: chegou a hora”, o BID e o Banco Mundial, alterando os discursos em relação ao Ensino Médio, afirmam que, “em consulta com funcionários do governo brasileiro e autoridades do setor educacional, no âmbito federal e estadual”, chegou-se à conclusão de que o principal desafio deve ser o de transformar o currículo e melhorar a qualidade do Ensino Médio, destacando que este nível de ensino é prioritário para ambos (Banco Mundial e BID, 2000).

O Conselho Nacional de Educação², em 1998, ao definir as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio - DCNEM, já apresentava a necessidade de uma profunda Reforma do Ensino Médio, instituindo o currículo por competências, o qual foi alvo de análise crítica por diferentes teóricos da educação nos últimos anos, como Kuenzer (2001), Ramos (2001, 2004), Franco (2003), Frigotto, Ramos e Franco (2005).

Nesse documento, relatado pela então Conselheira Guiomar Namó de Mello, a educação assume papel altamente estratégico quanto às demandas de um novo modelo de produção flexível, visando a “um perfil de formação do aluno mais condizente com as características da produção pós-industrial” (DCNEM, 1998, p.102). Portanto, segundo as DCNEM, a finalidade desejável no Ensino Médio se vincula ao desenvolvimento da capacidade de assimilar as mudanças que o capitalismo promoveu:

Nas condições contemporâneas de produção de bens serviços e conhecimentos, a preparação de recursos humanos para o desenvolvimento sustentável supõe desenvolver a capacidade de assimilar mudanças tecnológicas e adaptar-se a novas formas de organização do trabalho (DCNEM, 1998, p. 105).

Embora reconheça que a reforma do Ensino Médio tem como principal motivação questões de cunho econômico e tecnológico, as DCNEM ressaltam os “ideais do humanismo e da diversidade”, como possibilidades positivas mediante o “pós-industrialismo”. À educação se atribui a responsabilidade pela preservação da “integridade pessoal e o estímulo à solidariedade”

(DCNEM, 1998, p. 105). Nesse mesmo sentido, a Confederação Nacional da Indústria - CNI, o BID, o Banco Mundial e a Unesco atribuem ao “novo Ensino Médio” a possibilidade de exercer função integradora, desconsiderando a contraposição a esse projeto de uma sociedade estruturada em classes e ignorando estatísticas que revelam que quase metade dos jovens entre os 15 e 24 anos, sobretudo negros e pobres, estão fora do Ensino Médio (www.inep.gov.br).

A crítica e precária realidade das escolas públicas, aliada ao conhecimento que vem sendo apropriado da formação inicial e continuada de professores, muitas vezes realizada de forma aligeirada, contribuíram para prejudicar uma leitura crítica e a compreensão do texto das DCNEM por grande parte dos professores, fazendo que muitos ficassem alijados do acompanhamento e da discussão crítica sobre os fundamentos da Reforma. Para significativa parcela dos professores, o que ficou foram fragmentos dos DCNEM³, sendo que, em essência, a Reforma atingiu a espinha dorsal do Ensino Médio, suprimindo qualquer possibilidade de uma formação integral.

Para o êxito da Reforma empreendida, na busca pela aceitação de seus preceitos, o MEC lançou mão de diversas estratégias, tais como o forte contingenciamento de recursos e a recomendação formal para que as instituições implementassem avaliação por competências para os alunos, não obstante as condições materiais e objetivas nem sempre favoráveis da maioria das escolas públicas, dos professores e dos alunos, fazendo com que essa lógica das competências, muitas vezes, parecesse totalmente deslocada.

Nos documentos oficiais, as avaliações por competência assumiram um caráter estratégico enquanto importante instrumento de regulação. Essas avaliações, instituídas, na maioria das vezes, de forma estandarizadas, na educação brasileira, tais como o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB, Prova Brasil, Provinha Brasil, dentre outros, sob o formato de testes objetivos, constituíram estratégias de poder amplamente utilizadas, de acordo com os interesses de um modelo hegemônico de sociedade (FOUCAULT, 1997).

No âmbito dessa discussão, por razões metodológicas, operamos um recorte teórico com vistas a centrar a discussão em torno de um dos tipos de avaliação por competência implementada pelo MEC, a qual constitui o objeto do presente estudo, qual seja o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, parte constitutiva da política educacional implementada a partir dos anos de 1990, período de profundas transformações para a educação brasileira.

O EXAME NACIONAL DE ENSINO MÉDIO - ENEM E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE

A implementação de avaliações externas, elaboradas com foco nas competências, como é o caso do ENEM, tem exigido uma nova ordem educacional, para a sua execução. Paralelamente, muitas são as críticas elaboradas por teóricos da educação em relação à forma como esses processos avaliativos são viabilizados, de forma exógena, com objetivos impostos de cima para baixo e metodologia que prioriza o quantificável (SAUL, 2006).

O Exame Nacional de Ensino Médio - ENEM foi implantado em 1998, pelo Ministério da Educação - MEC com o objetivo de “analisar as competências e habilidades fundamentais dos alunos do Ensino Médio para a inserção social e o exercício da cidadania, tirando do centro das atenções as disciplinas escolares”⁴. Quando de sua implantação, referido exame era composto por 63 questões de múltipla escolha e uma redação.

A partir de 2009, houve significativas modificações no referido exame, o qual passou a ser realizado em dois dias de provas, sendo constituído de 200 questões e uma redação. Os resultados obtidos no exame podem ser utilizados como requisito parcial ou total em processos seletivos para ingresso no ensino superior no Brasil.

O novo ENEM, como o exame passou a ser chamado, avalia quatro áreas do saber: linguagens, códigos e suas tecnologias; ciências humanas e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; e matemática e suas tecnologias. Segundo informações do sítio do MEC, na internet⁵, este novo modelo de prova deixará de exigir “quantidades colossais de informação dos alunos”, para enfatizar o raciocínio, a reflexão e a capacidade de resolver problemas.

Segundo o Ministro de Educação Fernando Haddad, em entrevista realizada em março de 2009⁶, 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”.

A partir do discurso do Ministro de Educação, é possível constatar uma inversão nas etapas do processo. Trata-se de colocar a avaliação – no caso, o ENEM – no papel de promover as alterações tidas como necessárias no currículo do Ensino Médio, quando o processo deveria ser o contrário. A exigência passa a ser a de que, a partir do seu desempenho no exame, cada escola avalie seu trabalho e planeje a melhoria do processo de ensino, devendo o professor implementar a reforma do Ensino Médio em sala de aula, desenvolvendo os conteúdos de forma contextualizada e interdisciplinar.

Desse modo, à escola e, especialmente ao professor, vêm sendo imputadas novas responsabilidades 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, bem como suas condições específicas de trabalho, comparando objetivamente, escolas de diferentes regiões do país.

Exemplo disso são os resultados do ENEM de 2008 e 2009, disponibilizados no sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Conforme informações do MEC, em 2008, das 20 escolas melhor colocadas no exame, 16 são privadas e localizadas no Sudeste, enquanto que, das 20 piores, 15 são públicas e estão no Norte e no Nordeste, levando o presidente do INEP a afirmar: “assim como todos os outros indicadores sociais e econômicos, o desenvolvimento da região também vai se refletir na educação”⁷.

Em 2009, conforme as informações disponibilizadas pelo INEP, por escola, sobre o desempenho no referido exame, verificou-se que das 50 escolas melhor pontuadas no exame, 19 estão situadas no Rio de Janeiro e 10 em São Paulo e 41 são escolas particulares; já entre as 50 com o desempenho mais baixo do Brasil, estão escolas situadas principalmente nas regiões Norte e Nordeste do país.

Ainda de acordo com os dados de 2009, dentre as mil escolas que oferecem o Ensino Médio regular, com melhor desempenho nas provas objetivas e na redação do ENEM, 91% são da rede privada, correspondente a 912 colégios, os quais obtiveram médias que variaram de 641,11 a 749,70 pontos. Dentre essas mil escolas, apenas 88 são públicas, sendo que 60 delas são federais, 26 estaduais e apenas 02 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, não obstante a rede pública representar o total de 88% das matrículas do Ensino Médio em todo o País.

Em oposição, a relação das mil escolas com o pior desempenho no Enem 2009 é constituída, sobretudo, por escolas estaduais, num total de 979, além de 18 escolas municipais e 03 privadas (sendo 02 rurais). As médias dessas escolas oscilaram entre 249,25 a 461,45, resultado a partir do qual se pode empreender uma série de análises de natureza política, social, econômica e cultural, manifesta na explicitação desses números.

Nesse sentido, verifica-se que o ENEM vem sendo apresentado como forma de reestruturar o Ensino Médio e “forçar” os docentes a trabalhar de forma mais alinhada e focada nos resultados, não oferecendo a atenção devida às consequências e transformações promovidas, nesse processo, para a prática da atividade docente, incluindo, dentre elas, um possível “engessando” do trabalho docente no Ensino Médio. Afinal, enquanto política de avaliação externa, o ENEM presta-se a avaliar a todos igualmente, à revelia das condições objetivas dadas em cada contexto educacional, desconsiderando o fato de que nem todos têm as mesmas condições de acesso a uma educação de qualidade.

Caracterizado como um modelo de exame centralizado – único para todo o país – semelhante ao que é realizado em países cuja realidade difere completamente do Brasil⁸ - o ENEM constitui a maior avaliação nessa modalidade na América Latina, sendo considerado, pelo governo, importante instrumento de avaliação e 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.

Desse modo, o que se verifica é que 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 instituição, comparando, objetivamente, escolas públicas e particulares, situadas nas diferentes regiões do país, com todas as peculiaridades a elas inerentes.

Adicionalmente, cabe ressaltar que o ENEM se insere no contexto das atuais políticas de gestão da educação que vêm sendo implementadas como parte de um conjunto de reformas no campo educacional e, de forma mais ampla, de reformas do Estado brasileiro.

Para Oliveira (2004), com a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jomtien, foi acordada a aplicação de novas orientações para as reformas educacionais dos países mais pobres e populosos do mundo, incluindo o Brasil, que participou da referida Conferência. Um dos principais compromissos advindos dessa Conferência tratou da expansão da educação básica, portanto, incluindo o Ensino Médio, de modo que os países signatários do compromisso deveriam desenvolver estratégias para ampliar o atendimento educacional, porém, segundo a autora, isso ocorreu sem haver, igualmente, comprometimento com o aumento de investimentos financeiros.

Segundo a autora, com as reformas educacionais instituídas a partir da década de 1990, no Brasil e na América Latina, transformações significativas têm marcado a atividade docente, bem como o cotidiano da escola e a organização do sistema escolar como um todo, processando, a partir daí, uma reestruturação do trabalho pedagógico e impondo grandes modificações no contexto escolar (OLIVEIRA, 2004).

O conjunto de reformas instituído no Brasil e na América Latina nos anos de 1990 caracteriza uma nova regulação da gestão e das políticas educacionais, favorecendo significativas mudanças na organização e gestão da escola, alterando fundamentalmente o trabalho docente, redefinindo-o, ao atribuir uma maior responsabilização aos professores.

Nesse contexto, o estudo referente à implementação do ENEM e suas repercussões sobre o trabalho docente nesse nível de ensino, que é a última etapa da educação básica, assume maior relevância por tratar-se de uma forma de avaliação externa padronizada, embutida no complexo das normas que vêm alterando a organização do Ensino Médio e instituindo novos e “eficientes” modos de controle sobre o trabalho docente.

Assim, a partir das características acima pontuadas, o presente estudo se desenvolveu a partir de uma análise sobre o atual contexto do trabalho docente no Ensino Médio e sua relação com as exigências postas pelo novo ENEM, a partir da análise de documentos oficiais elaborados pelo MEC sobre o Ensino Médio e o ENEM, visando compreender a situação do trabalho docente, a partir das demandas e exigências postas com a implantação do referido exame, enquanto política de avaliação externa que possui correlação direta com os marcos regulatórios vinculados à reforma do Estado e às exigências da sociedade capitalista global.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apartir do estudo em pauta foi possível verificar que, mesmo mantendo-se, historicamente, a serviço dos interesses privados, o Estado sabe do poder do trabalho dos professores, uma das mais fortes categorias profissionais, dentre os servidores públicos, e que vem se mantendo à frente de movimentos em prol de uma escola pública democrática, e com condições mínimas para o exercício da profissão, pautada por um ensino de qualidade social. Desse modo, o Estado

age no sentido de quebrar “corporativismos” e lutas consideradas “ideologizadas”, impondo medidas que enfraqueçam não o trabalho docente, fundamental ao Estado e à própria reprodução do capital, mas, sim, o trabalhador docente, subordinando-o a uma nova realidade de trabalho, na maioria das vezes altamente precarizada e alienante.

As reformas educacionais, incluindo as que se referem ao Ensino Médio, têm se caracterizado por processos de padronização e massificação administrativa e pedagógica, mediante uma suposta organização sistêmica e garantia da universalidade, voltada para a redução dos custos e favorecimento de uma centralização das políticas de avaliação externa e de financiamento, valorizando um modelo focado nos resultados, em detrimento do processo.

Uma cultura de avaliação educacional representada na idéia de *accountability* vem promovendo alterações significativas na prática do trabalho docente, pois a análise dos resultados dessas avaliações nem sempre estão a favor de efetivas melhorias do processo educacional, mas, sim, justificam determinadas políticas focalizadoras, em detrimento da universalização dos recursos para educação.

No contexto da instituição do ENEM, enquanto uma política educacional avaliativa ancorada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996, verifica-se que novas responsabilidades vêm sendo imputadas aos profissionais da educação, sobretudo àqueles que atuam diretamente em sala de aula, nos aspectos que se referem às condições em que ocorre o trabalho na escola.

Constatou-se, a partir do estudo, que o ENEM impõe a necessidade de uma reestruturação da atividade docente no Ensino Médio, cujo profissional passa a ser cada vez mais exigido quanto aos resultados práticos de seu trabalho, ocasionando sobrecarga de atividades para o docente. Porém, verificou-se que, não obstante a imposição de maior controle e de condições objetivadas e alienadas ao docente no Ensino Médio, de modo que as finalidades humanas do seu trabalho tendem a ficar prejudicadas, é fato que a produção e o consumo desse trabalho ocorrem simultaneamente, entre docente e discentes, o que confere grande poder ao ato de ensinar.

NOTAS

- 1 Esses valores constam da Versão Preliminar do PROMED, de 1998, e de entrevista concedida pelo secretário da SEMTEC ao Jornal de Brasília, em 10 de maio de 1999.
- 2 Parecer CNE n.º 15/1998, aprovado em 01/06/1998.
- 3 A parte qualitativa da pesquisa “Ensino Médio - Múltiplas Vozes” da UNESCO (2003) mostra isso.
- 4 Informação extraída do sitio <http://www.educabrasil.com.br>.
- 5 www.mec.gov.br.
- 6 Publicada pela TV MEC, na matéria “Ministro propõe novo Enem como forma de acesso a universidades federais”.
- 7 Informação extraída do artigo “Ranking Enem - Melhores e Piores Escolas no Enem 2008”, no sitio <http://www.mundodastribos.com>.
- 8 De acordo com informações extraídas do texto “Vai mudar tudo, menos o mérito”, localizado no sitio <http://www.andifes.org.br>, em dezembro/2009, além dos EUA, o Japão, a China e parte da Europa já vêm adotando esse formato de provas.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil** (Collor, FHC e Lula). Campinas: Autores Associados, 2004.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **La educación como catalizador del progreso**: La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo. Documento preparado por Claudio de Moura Castro, Juan Carlos Navarro, Larry Wolff y Marcelo Cabrol de la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington DC, USA: BID, 1998.
- BANCO MUNDIAL e BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Educação Secundária no Brasil: chegou a hora**. Washington DC: BM/BID, 2000.
- BARRETO, Raquel e LEHER, Roberto. Trabalho docente e reformas neoliberais In: **Reformas Educacionais na América Latina e os Trabalhadores Docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- BRASIL. MARE. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Autoria de Luiz Carlos Bresser Pereira. Brasília: MARE, 1995.
- BRASIL. MEC/CNE. **Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília: MEC/DCNEM, Parecer CNE/CEB nº 15/1998. CASTRO, Cláudio Moura. **O secundário: esquecido em um desvão do ensino?** Brasília: MEC/INEP, abr. 1997.
- BRASIL. MEC/SEMTEC. PROMED- Melhoria e Expansão do Ensino Médio. **Relatório de Atividades 2002**. Brasília: MEC/SEMTEC, 2002.
- BRASIL. MEC/SEMTEC. **Relatório de Término de Projeto**. Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – PROMED. Brasília: BID, 2007.
- BRASIL. **Lei de diretrizes e bases da Educação**: (Lei 9.394/96). Apresentação Carlos Roberto Jamil Cury. 4ª. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- FRIGOTTO, G. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 2002.
- FRIGOTTO G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (orgs). **Ensino médio integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez Editora, 2005.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- GIDDENS, Anthony. Admirável Mundo Novo: O novo contexto da política. In: KUENZER, Acácia. As políticas de formação: A constituição da identidade do professor sobrando. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 1, n. 68, p. 163-201, 1999.
- KUENZER, Acácia. (org). **Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001.
- LEHER, Roberto. Conflitos sociais no campo da educação- América Latina. **Revista do OSAL**, n.1, junho de 2000, Bs. As. CLACSO, p.3.
- MELLO, Guiomar Namó. **Cidadania e Competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. São Paulo: Cortez, 2000.
- NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política no limiar do século XXI: relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. São Paulo: Cortez Editora, 2001.
- NEVES, Lucia Maria Wanderley (org). **A nova Pedagogia da Hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, D. A. **A reestruturação do trabalho docente**: precarização e flexibilização. Educ. Soc., Dez 2004, vol.25, nº 89, p.1127-1144.

SAUL, A. M. **Avaliação emancipatória**: desafios à teoria e à prática de avaliação e reformulação do currículo. São Paulo: Cortez, 2006.

Principais sites consultados:

<<http://www.inep.gov.br>> Acesso em janeiro/2011.

<<http://www.mec.gov.br>> Acesso em janeiro/2011.

<<http://www.educabrasil.com.br>> Acesso em dezembro/2009.

<<http://www.fomezero.gov.br/noticias/decima-edicao-do-enem-marca-avancos-no-ensino-medio>> Acesso em dezembro/2009.

<<http://www.mundodastribos.com>> Acesso em dezembro/2009.