

ENEM: análise da política pública educacional de avaliação sob a perspectiva do ensino público.

Shirlen Viana¹

RESUMO

Este artigo apresenta uma pesquisa em andamento que articula uma discussão sobre a política pública educacional de avaliação do Ensino Médio (ENEM), instituída pelo Instituto Nacional de Educação e Pesquisa (Inep) - MEC. Assim, prima-se por compreender o processo de criação e consolidação dessa proposta de avaliação, firmado aos interesses ideológicos dos governos que a adotaram, ao longo de sua trajetória de gestão. Esta pesquisa pretende analisar os seus aspectos constitutivos, os embates políticos que endossam a relação de poder e que impõem seus critérios como atributos que avaliam e qualificam a capacidade dos alunos, através de competências que delimitam a apreensão do conhecimento de forma plena, relegando a meros artifícios técnico-teóricos. Portanto, o objetivo deste trabalho é presentificar uma reflexão crítica dos mecanismos que relegam ao conhecimento sua configuração economicista e mercadológica, favorecendo uma educação que rompe o ideal da formação ontológica do ser humano, além de expor o formato negligente e parcial a que são submetidas as políticas públicas educacionais e o seu percurso de (des)construção da educação proficiente. As questões que permeiam este trabalho são baseadas nas reflexões: como as políticas públicas de avaliação para o ensino são projetadas? Os critérios que são adotados contemplam a realidade de cada região? A relevância desse artigo está em promover essa reflexão para que não apenas os profissionais da área possam ponderar nas melhores práticas a serem adotadas e as mudanças necessárias, mas também conclama os pais e alunos a uma reflexão sobre seu papel no processo que permeia a educação pública, tornando-os cidadãos conscientes dos seus direitos e deveres, das mudanças necessárias e sua implementação efetiva.

Palavras-chave: Educação Pública. Educação mercadológica. Política pública de avaliação. ENEM.

INTRODUÇÃO

Este artigo presentifica uma pesquisa em andamento que tem como objetivo principal analisar a política pública educacional de avaliação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), promovido pelo Instituto Nacional de Educação e Pesquisa (INEP) -, como processo de avaliação e inserção no ensino superior adotado por grande parte das universidades brasileiras. E considerar a discussão sobre o processo de criação e consolidação dessa proposta de avaliação, analisando a partir de seu contexto histórico-político, os interesses que mobilizaram para a constituição dessas propostas, o papel dos educadores que lutaram para que as mudanças mais do que necessárias, que relegam o conhecimento somente ao patamar

¹ Mestranda em Linguística pela Universidade Federal do Amazonas, especialista em Linguística pela Universidade do Norte.

tecnicista, com intuito do Estado de promover uma educação mercadológica, a fim de atender às demandas econômica e visando desenvolvimento do país nesse âmbito.

Nesse sentido, torna-se fundamental compreender o processo de edificação desta proposta de avaliação e evidenciar seus aspectos de elaboração, é relevante também apontar os embates ideológicos, a concepção de educação e suas finalidades, enfim, todos esses pontos que compõem não só esse processo de avaliação, mas também as políticas educacionais instituídas pelo Ministério de Educação (MEC), as quais integram um projeto amplo de sociedade e os reflexos na educação pública sob os velhos moldes de interesse da classe dominante.

Esta pesquisa, em sua plenitude, pretende desvelar o real panorama da educação e como certos mecanismos utilizados pelo governo, a pretexto de melhorar a qualidade dos alunos na inserção ao ensino superior, na verdade tem um caráter excludente e segregacionista, onde os alunos da rede pública são postos em desvantagem pela própria conjuntura defasada do ensino público.

Esta pesquisa, pretende ainda mais, oportunizar, por meio da análise crítica dessas políticas pública de avaliação, promover uma discussão não somente aos profissionais da área, mas alcançando pais e alunos, com o objetivo de incitar uma reflexão profunda sobre o papel de cada um nas mudanças necessárias para a transformAÇÃO dessa realidade que nos assiste, nos dirime e nos limita e lutar por uma sociedade na qual todos sejam pelo princípio da equidade e imparcialidade. Cidadãos plenamente conscientes de seus direitos e obrigações.

1. Breve gênese da história da educação no Brasil

*[...] ensino porque busco, busco porque indaguei,
porque indago e me indago.
Pesquisa para constatar, constatando intervenho,
intervindo, educo e me educo.
Pesquisa para conhecer o que ainda não conheço e
comunicar ou anunciar a novidade.
FREIRE, 1996.*

A gênese da história da educação no Brasil remonta sempre a interesses exploratórios e ideológicos. Desde a sua origem com os jesuítas, os pioneiros na implantação da educação na então colônia de Portugal, a educação sempre foi pensada com intuito de estabelecer exploração, segregacionismo e desigualdade social. Em relação ao prenúncio da educação, mais do que um mero vínculo religioso os jesuítas, assim como Portugal, visavam a exploração indígena, e posteriormente negra, além das riquezas e matéria-prima do Brasil. Sobre isso, nos aponta Piana (2009, p. 35):

O modelo agroexportador implementado na Colônia teve como função, oferecer lucro à metrópole, sendo atingido por meio da produção de produtos primários como açúcar, ouro, café e borracha. A economia brasileira estava organizada para produzir e exportar de gêneros de expressão econômica no comércio europeu. O objetivo da política portuguesa era alcançar grandes lucros, por meio da produção da Colônia americana.

A fase imperial na educação no Brasil revela aspectos claramente elitistas e propedêuticos, o ensino atendia a três etapas, elementar, secundário e superior. Segundo Piana (2009), nessa nova conjuntura pós-independência, primava-se por um sistema educacional “embrionário”, ou seja, pretendia-se atender desde as escolas primárias até a universidade. Todavia, essa ideia contemplava somente aos proeminentes na esfera social.

Assim sendo, os republicanos ascendem ao poder com índices astronômicos de analfabetismo e com intento de ampliação das escolas primárias, como foco principal de sua atuação na questão da educação.

A expansão do ensino foi lenta e irregular, por falta de uma formulação da política educacional e mesmo com a Proclamação da República, em 1889, quase não alterou esse cenário, mas houve somente investimento e expansão no ensino superior, por meio da criação de muitas escolas para a formação de profissionais liberais, em atenção aos interesses de uma classe dominante para a permanência no poder. A iniciativa particular assumiu a responsabilidade sobre o ensino secundário, em função da ausência escancarada do Estado nesse nível educacional. (PIANA, 2009, p. 62)

O que se percebe é a construção da concepção de educação sob dois vieses distintos, a formação privilegiada que atendia as expectativas da classe dominante e a outra, com um caráter mais tecnicista e voltado para produção, com o objetivo de angariar mão de obra barata e a expansão da produção de produtos e serviços, sob o mote de progresso e desenvolvimento ao país. Em 1891 surge a Constituição Federal, que sistematiza e fomenta os dispositivos educacionais e instaura o caráter de laicidade ao ensino, tolhendo a influência da igreja nesses processos. Os primeiros anos foram de grandes conflitos a fim de estabelecer políticas educacionais que pudessem contemplar os muitos problemas no panorama educacional vigente da época.

Mas somente em 1924, a Associação Brasileira de Educação (ABE) foi fundada por educadores, intelectuais e políticos. Esse espaço de discussão sobre a educação promoveu a I Conferência de Educação, a qual articulava em favor da obrigatoriedade da escola pública, ou seja, educação como dever do Estado. E conforme Franco (2017), após algumas sessões das

Conferências Nacionais de Educação, surge o Manifesto Pioneiro da Escola Nova, em 1932, que apresentava uma nova proposta pedagógica, com a ideia de reconstrução do sistema educacional brasileiro, primando por uma política educacional de Estado.

Nesse contexto, Shiroma *et al.* (2000) apontam que o Manifesto colaborou de forma decisiva para destacar os aspectos ideológicos que permeavam o sistema educacional na sua constituição e a relação de poder que impulsionavam as ações efetivas nesse processo. Em 1930, o Ministério da Educação e das Secretarias de Educação dos Estados são criados, o que foi um marco para a educação no país, pois apesar dos desafios envolvidos e dos interesses políticos que adejavam nessa direção, pela primeira vez na história do país, houve uma ação efetiva de sistematizar, regularizar e instituir um ministério que se voltava para a promoção e desenvolvimento da educação no Brasil.

Ficou bem demarcado que a política educacional do Estado Novo favorecia a formação para o trabalho, sistematizando a organização do ensino básico por ramos profissionais que se relacionavam à divisão econômico-social em torno do trabalho e das classes sociais. E, obviamente, havia nessas configurações uma educação diferenciada à elite brasileira, e outra que se destinariam ao grande corpo de trabalhadores que seriam a base da classe trabalhadora que fariam a máquina industrial funcionar. O Estado pretendia estabelecer a formação com fins de utilidade e disciplina, pautada na ideia do fortalecimento de um Estado moderno, industrial e nacionalista (Brasil/Câmara Legislativa, 1937).

Segundo Fonseca (2009, p.157): “Ainda que o plano de 1937 não tenha sido aprovado pelo Congresso, devido à resistência de segmentos da sociedade, especialmente os educadores, sua orientação doutrinária deu o tom da qualidade da educação brasileira nos anos que se seguiram.” Somente no governo democrático de Juscelino Kubitschek (1956-1961) é que foi deflagrada uma política de desenvolvimento sistematizada – Programa de metas -, na qual a educação passou a integrar ao programa com o propósito de estabelecer o ensino técnico para implantação e ampliação das indústrias. Ainda consoante Fonseca (2009): “Nesse período, a vinculação entre educação e economia ganhou destaque internacional pela emergência da teoria do capital humano e do enfoque de mão-de-obra (*man-power approach*)” (p. 157).

Nesses termos, o enfoque da educação consiste no mote do planejamento e metas educacionais com intuito de atender a demanda do mercado de trabalho. Assim, articula-se a teoria do capital humano, a qual aponta que o desenvolvimento dos recursos humanos, através da educação, é um dos fatores que impulsiona e potencializa o progresso econômico. Portanto, a educação deveria servir aos interesses econômicos do país, sistematizada em um planejamento educacional baseado em competências tecnicistas.

Já a década de 60 se projeta como um marco para a educação brasileira, especificamente pela promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1961, além da implementação dos primeiros planos educacionais, isso fruto da atuação direta dos educadores conhecidos como pioneiros ou renovadores, que desde 1930, buscavam estabelecer parâmetros para o desenvolvimento da educação, que compunham a ABE.

Nesse contexto, os intelectuais do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), que integravam o estudo das ciências sociais protestavam contra essa normalização da exploração a pretexto do ensino. Eles assumiam a posição de defesa da ideia de que a educação não deveria minimizar o saber a fins de natureza tecnicista e a serviço de um projeto econômico de desenvolvimento. Para Baia Horta (1982), era papel da educação abrir a percepção do educando para entender as condições políticas e ideológicas às quais regiam a sua realidade e preparar esse educando para o empenho coletivo de superação das rédeas de interesses econômicos e subjugação de seu potencial intelectual, orquestrado pelo governo.

Nesse cenário surge Anísio Teixeira e outros membros que compunham o Conselho Federal de Educação, que se opunham às metas internacionais de educação aliadas às condições socioeconômicas de cada país. E assim, Anísio Teixeira, ao plano de 1962, imprimiu um sentido filosófico-humanista:

“A educação não é um bem acessório, mas uma condição *sine qua non* para que o brasileiro se torne um cidadão, possa exercer seus direitos políticos, seu poder econômico e viver decente e dignamente” (Brasil/MEC, 1962, p. 60). Além disso, os educadores buscaram resguardar o enfoque cultural herdado dos pioneiros: a oferta educacional seria balizada pela demanda social coletiva, constituída pela soma de todas as demandas individuais, e que levasse em conta as condições econômicas, políticas e culturais do país (Brasil/MEC, 1963)”. (FONSECA, 2009, p. 159)

A posição atuante desses educadores promoveu grandes mudanças com as metas qualitativas dos primeiros planos de educação de acordo com a realidade no país. E ainda que tenham se passado décadas, ainda vemos que a teoria do capital humano e enfoque do ensino para a mão de obra é bem presente em nossos dias, apesar de haver uma sistematização dos planos educacionais que visam o contrário.

No período da ditadura militar (Nova República) houve grande mobilização de setores da sociedade organizados em favor de políticas sociais mais democráticas. Nesse decurso, houve um movimento em prol da educação se instaurou no país, as Conferências Brasileiras de Educação e o Fórum Brasileiro em Defesa da Escola Pública: “congregaram partidos políticos, educadores, estudantes, sindicatos, moradores de bairro e associações de pais, tendo como norte

a elaboração de propostas para a futura Assembléia Nacional Constituinte de 1988” (FONSECA, 2009, p. 164). Nesse espaço de discussão o ensino médio ocupou grande parte dos debates, o que originou o documento *Subsídios para a elaboração de políticas para o ensino médio*.

Na fase que se estende entre 1986 e 1989, na esfera da política oficial, surge o Plano Setorial de Educação e Cultura que, agregado ao I Plano de Desenvolvimento da Nova República, desenvolveu a ideia de duas metas educacionais, a intenção era superar o *déficit* educacional da população brasileira, relegada da escola. Sobre isso, disserta a autora,

Conferências Nacionais de Educação, o MEC executava três programas financiados pelo Banco Mundial: um para as escolas técnicas industriais e agrícolas (EDUTECH) e dois para o ensino fundamental (EDURURAL e Monhangara), executados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. (FONSECA, 2009, p. 164)

Para Saviani (2007b), esse foi um momento muito importante na história da educação, já que, posteriormente, novas conferências serão organizadas e nelas se demonstram propostas de reflexões acadêmicas maduras e mais conscientes, o fomento à produção científica, determinantes para a qualidade da educação no Brasil.

Já na década de 90, o MEC congregava outro acordo com o Banco Mundial visando o desenvolvimento da educação nos estados do Nordeste (Projeto Nordeste), comumente ao plano das ações que dava segmento ao Projeto EDURURAL que havia sido finalizado em 1987. Um dos critérios adotado pelo Banco era prosseguir com o processo de avaliação externa criado em projetos anteriores visando o desempenho não apenas do aluno, mas dos professores e da rede escolar, e com efeito, o acordo entre o Banco Mundial e o Mec era expandir a avaliação ao sistema educacional inteiro. Certamente essas experiências avaliativas contribuíram para os projetos nacionais de avaliação que surgiram na década de 90, e foram a referência mais sólida da qualidade na educação.

Durante a transição da década de 90, mais especificamente no período de 1990 a 1995, o governo de Collor de Melo instituiu o ciclo nacional de estudos, subsidiando o Plano de Ação do governo, e no que se refere à educação, uma série de documentos com diretrizes e metas foram produzidos, com o objetivo de reafirmar o compromisso do governo com a qualidade social da educação, defendida nesses documentos como primordial à cidadania e como elemento essencial à modernidade.

Desse período em diante o que se percebe são repetitivas medidas e implementações na sistematização de políticas públicas educacionais, articuladas cada vez com retórica, mas sem

uma aplicabilidade real e consistente. O que fica evidente é que os discursos que perpassam pelo MEC são cada vez mais engajados aos governos que se sucedem, e plenamente de acordo com os interesses de cada um deles, ou seja, as políticas educacionais de avaliação ainda servem de subsídio aos interesses das classes dominantes.

Mais do que refletir esse trajeto da educação na história desse país, o que se propõe este artigo é (re)pensar a educação sob a égide da inclusão, em um olhar abrangente e empático, com a intenção de contribuir para uma transformACÃO efetiva, de oportunizar, de potencializar as condições de empoderamento dos sujeitos, como protagonistas conscientes do seu espaço e dos seus direitos ante sua realidade social, cultural, econômica e ontológica. A formação ontológica do ser humano está para além da concepção de qualquer sistema de educação, pois, conforme afirma Pimenta (2005, p. 27), ela é, inerentemente, firmada ao “compromisso emancipatório de transformações das desigualdades sociais”.

1.2 Educação pública no Brasil: uma questão ideológica

A pretexto da necessidade de melhorar a qualidade de ensino, surgem as políticas educacionais públicas, com o objetivo de propor medidas que atenuem ou interrompam o processo histórico de defasagem de oportunidades educacionais gratuitas ao ensino público, haja vista as ofertas e inserções sejam baixas em relação à demanda solicitada.

Observa-se que a ideia de promoção e exequibilidade de projetos educacionais democráticos consistentes são irrisórios, e apesar de haver na Constituição de 1988, garantia e seguridade desses direitos, o que vemos na prática é a violação tácita por parte do governo, dos estados e prefeituras, ou seja, dos órgãos competentes, que articulam, elaboram e respondem por esses projetos.

Dessa forma, o *slogan* que é hasteado como bandeira pelo governo “educação para todos”, tem encontrado barreiras quase intransponíveis para ganhar legitimidade. Nota-se que esses discursos são articulados a mecanismos e objetivos específicos, que acenam não à necessidade da nação, mas a organismos que tratam dessa questão segundo seus próprios interesses, conforme nos aponta PIAIA (2013, p. 12):

A “educação para todos” proposta em inúmeras conferências nacionais e internacionais, embora articulada a mecanismos e objetivos impostos pelos organismos bilaterais e multilaterais, por meio das estatísticas, enseja melhorias nos resultados das avaliações.

Assim, pensar sobre a política educacional de avaliação que é o ENEM, sob a luz da concepção de qualidade educacional, pela qual é constituída essa política, e quando a mesma parte da ideia estrutural de conhecimento homogêneo, relegando as questões da desigualdade nas esferas educacionais é no mínimo contraditório.

Ao longo da história da educação brasileira, as políticas educacionais sempre estiveram vinculadas ao contexto social, político e econômico de cada época, dessa forma, o sistema de ensino era adequado à estrutura social vigente. A partir dessa premissa, a Constituição de 1988 foi elaborada a partir de algumas reivindicações da sociedade civil e instituiu alguns avanços com a ampliação da liberdade individual e, na esfera da educação, já se debatia uma nova lei de Diretrizes e Bases para a educação Nacional. Shiroma *et al.* (2000, p.10) afirmam que,

[...] as políticas educacionais, mesmo sob semblante muitas vezes humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições supra referidas. Não por mera casualidade. Ao longo da história, a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida. O processo educativo forma aptidões e comportamentos que lhes são necessários, e a escola é um dos seus *loci* privilegiados.

No Brasil, a questão da educação sempre serviu como aparato ideológico ao Estado, nesse sentido, a educação foi moldada para a formação voltada para o adestramento e treinamento. Já que é evidente nos projetos de educação, os aspectos de tempo, espaço e concepção de educação concernente aos interesses do mercado, ou seja, uma educação com fins de exploração e manipulação, como enfatiza Saviani, (2007, p. 158):

[...] o domínio de uma cultura intelectual, cujo componente mais elementar é o alfabeto, impõe-se como exigência generalizada a todos os membros da sociedade. E a escola, sendo o instrumento por excelência para viabilizar o acesso a esse tipo de cultura, é erigida na forma principal, dominante e generalizada de educação. Esse processo assume contornos mais nítidos com a consolidação da nova ordem social propiciada pela indústria moderna no contexto da Revolução Industrial.

O que se percebe, na esfera da educação ao longo dos governos, é que os investimentos, fomentos e projetos nessa área foram sempre insuficientes e ineficazes. E sob o atual governo, mais do que nunca, observamos propostas que visam o pleno desenvolvimento econômico do país, incentivo à iniciativa privada e os avanços construídos na área da educação, relegados a segundo e terceiro plano. Os cortes abusivos na área da educação e na promoção do

desenvolvimento científico deixam bem evidente o compromisso da atual gestão com a proposta da teoria do capital humano.

[...] os discursos dos governos neoliberais ressaltam a necessidade dos chamados “ajustes” que incluem, além do descompasso na formação de políticas educativas para a promoção de melhorias na educação, também, cortes de investimentos na área educacional, pois os consideram gastos desnecessários. (PIAIA, 2013, p. 23)

Os discursos favoráveis a ideia de que a oferta educacional sejam responsabilidade da iniciativa privada nunca estiveram tão evidentes, e assim, o ensino passa a ser mais uma categoria dos grandes negócios. Esse processo de privatização é algo bem recorrente nesta gestão, sob pretexto da ineficiência do serviço público, e assim se engendram discursos que a rede privada conduziria o ensino de forma mais eficaz, o que promove grandes embates nas redes sociais e polêmicas nos noticiários.

Quanto às atribuições e deveres do Estado, suas ações e medidas nas articulações das políticas públicas educacionais e a relação de poder que subjaz a esses processos, disserta Hofling (2001, p. 2),

[...] responsabilidade do Estado – responsabilidade está caracterizada quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada.

Não é de difícil análise que ao tentar declinar do seu papel de provedor com instituição máxima de direito, buscando se desincumbir de sua responsabilidade de fornecer a educação pública, gratuita e de qualidade, o Estado intenciona estabelecer aliança mercadológica com o setor privado. Nesse sentido, Shiroma (2002), afirma que, para Marx o Estado não poderia de forma alguma ser considerado neutro, mas representa a violência social organizada, haja vista que na própria gestão é utilizado mecanismos de controle e coerção, numa busca da legitimação e reprodução das estruturas hegemônicas.

Nesse contexto faz-se necessário partir de um estudo histórico-bibliográfico sobre o tema, observa-se uma relação intrínseca entre o Estado e a sociedade privada, com isso, faz-se necessário lançar o olhar sobre o percurso e a consolidação das políticas educacionais e de avaliação nas últimas décadas, intencionando investigar seus enfoques atuais e sua relação com as determinações globais que visam um modelo hegemônico de sociedade.

Partindo dessa premissa, fica evidente que os embates e consensos entre instituições e diferentes grupos sociais são forças contraditórias que formam a sociedade e são essas forças que plasman as incumbências e a sua exequibilidade de acordo com os seus interesses. E é nesse contexto que as políticas públicas são fomentadas, que ações são implementadas, nas esferas federal, estadual e municipal, primando pelo “bem coletivo”.

A partir da ideia de que “a política passou a designar um campo dedicado ao estudo da esfera de atividades humanas articulada às coisas do Estado e que o conjunto de atividades, que, de alguma maneira, são atribuídas a ele ou que dele emanam” (SHIROMA *et al.*, 2002, p.7), a educação, como um processo que está intimamente ligado às atividades do Estado, que segundo Piaia e Scalabrin (2011, p. 16.283), funciona como “uma mola propulsora para a dinamização das estruturas sociais, ou seja, uma possibilidade contra hegemônica”.

Para a maioria dos educadores a educação é um dever do Estado e um direito inerente do cidadão. E isso reflete a forma como os governos elaboram suas políticas e as colocam em prática, o que reverbera diretamente nas instituições escolares, na forma elas se organizam. E assim, os serviços oferecidos pelo Estado e a sua qualidade a política está de acordo com as políticas instituídas por ele. Nesse caso, essa faz referência a função equalizadora da educação, que exige do Estado a responsabilidade de garantir não somente a oferta, mas o acesso e a permanência de todos no sistema de ensino, nesse quesito, articulado à noção de direito individual, e essa responsabilidade está pautada na Constituição.

Portanto, ponderar sobre as políticas públicas educacionais é pensar primeiro em que estruturas elas estão erigidas. É imprescindível conceber as políticas educacionais a partir de políticas públicas que visam o desenvolvimento de projetos qualitativos e significativos para a educação pública. Nessa perspectiva, a criação de propostas sólidas que articulam prática e resultados, em um progresso que visa a evolução plena do sujeito e a consciência do espaço social que ele ocupa, centrada nos parâmetros ético-político, ou seja, a formação ontológica do indivíduo.

2. Políticas públicas educacionais

*Quanto mais penso sobre a prática educativa,
reconhecendo a responsabilidade que ela exige de nós,
tanto mais me convenço do dever nosso de lutar no
sentido de que ela seja realmente respeitada.*

FREIRE, 1996

A reflexão mais acurada com relação à qualidade da educação implica, necessariamente, compreendê-la no cerne da dinâmica socioeconômica e cultural de um país. Demanda apreender como a política educacional dialoga com os projetos nacionais de desenvolvimento, e como esses são estruturados e estão susceptíveis às mudanças econômicas mundial. Conforme aponta Fonseca (2009, p. 154), essa reflexão

[...] supõe perceber a sua interlocução com os movimentos pedagógicos e metodológicos e, ainda, com as demandas da sociedade organizada, mais especificamente, aquelas que partem dos educadores, muitas vezes sustentando posições contrárias à política oficial.

Porém, nesse processo, são engendrados valores que se traduzem em diferentes sentidos para a qualidade, com efeito, a autora reitera que pela função social, “a educação de qualidade se realiza na medida em que logre preparar o indivíduo para o exercício da ética profissional e da cidadania”, ou seja, a educação de qualidade está atrelada ao provimento de padrões instituídos para a aprendizagem, e a partir disso, a inserção do indivíduo no mercado com o papel social de produtor-consumidor.

Ante a limitação de uma abordagem voltada apenas nas relações amplas que envolvem a política educacional, objetivou-se aqui examinar a relação entre as determinações globais da sociedade e as singularidades históricas do contexto no qual estas políticas são implementadas, conforme FRIGOTTO (2000).

Logo, pretende-se com esta pesquisa em andamento lançar um novo olhar sobre as políticas públicas, voltadas especificamente para as políticas educacionais, com intuito de não apenas mostrar as fragilidades da relação Estado e Sociedade, que por vezes tornam as políticas públicas apenas instrumentos de controle estatal, mas também assimilar a configuração que elas assumem nos diversos contextos em que são empregadas e as formas pelas quais os grupos sociais inseridos buscam adequar-se, transgredir ou resistir a estas ações.

Embora as políticas públicas reflitam apenas as relações de poder e os embates que operam na sua definição, são elas também a própria representação que a sociedade apresenta de si no momento histórico em que estas surgem. A partir dessa lógica, conforme Santos (2012), a análise de uma política pública precisa ir além das denúncias entre Estado e Sociedade que orientam sua proposição articulando-a ao projeto amplo de sociedade.

Dessa forma, promover essa reflexão sobre a esfera educacional fornece subsídios para a compreensão dos fenômenos educacionais, possibilitando a produção e enfrentamentos de políticas educacionais para planejamento, gestão educacional que possam orientar as ações

pedagógicas. E assim sendo, identifica-se a necessidade de uma abordagem ampla das relações macrosociais que envolvem a política educacional, o caráter ideológico que subjaz e os mecanismos discursivos que implicam na elaboração e consolidação das políticas públicas educacionais.

No contexto da qualidade do ensino público, uma reflexão cabível seria: a qualidade educacional se traduz apenas em resultados? Gatti (2007, p.3) diz “que a qualidade da educação passa por questões como a existência de uma filosofia educacional e, pela consciência do papel social da educação” e não apenas pelo papel instrumental. E assim, ratifica que a educação deve ter um papel civilizador e auxiliar na construção de valores. Nessa ótica, Sobrinho (2002) denuncia o modelo de avaliação classificatória e propõe processos avaliativos que produza a qualidade por meio da crítica e da transformação:

Mais que elaborar as tábuas classificatórias e hierarquizadoras, e por isso mesmo denunciadoras, a avaliação deve ser um processo capaz de elaborar as indagações a partir de diversos prismas e diferentes lugares, dando voz inclusive a quem normalmente não a tem, ou tem enfraquecida, com a intenção de conceber os sentidos das relações e produzir a crítica que produza transformações (SOBRINHO, 2002, p.67).

Contudo, não se pode esquecer que esses projetos, orquestrados pelo MEC, são submetidos aos interesses do governo, e nele, por ele e dele é que se projetam as políticas educacionais de avaliação, de acordo com os interesses de cada governo e seu segmento ideológico, a sua forma de organização política. Conforme Shiroma *et al.*, o Estado consolida políticas que servem aos seus plenos interesses, ou seja, para manter o controle e favorecer as classes dominantes, que se legitimam por meio da atuação democrática.

O que evidencia quão relevante é promover discussões acerca dessa temática, não só para debater os problemas decorridos, mas a fim de produzir um posicionamento crítico diante dos engendramentos ideológicos que compõem os projetos educacionais, a forma como está organizado, as finalidades e principalmente, a sua forma de avaliação – que na atualidade, é um requisito altamente excludente e de caráter segregacionista -, que incide diretamente na inserção do ensino superior, o qual tem sido espaço ocupado majoritariamente pela classe dominante.

2.1 Políticas públicas educacionais de avaliação: ENEM

Nesta pesquisa em andamento, busca-se estabelecer os elementos de constituição que perpassam o embasamento, finalidades e as relação de poder que subjazem que endossam essa

política educacional de avaliação. Nesses termos, torna pertinente alguns questionamentos: A política pública avaliativa que deu origem e sustenta o Exame Nacional do Ensino Médio, ampara-se em que concepção de qualidade educacional? Mediante esse questionamento, surgem outras indagações: Que políticas foram determinantes para a implementação desse sistema de avaliação? Quais os avanços e as limitações oriundas dessa política de avaliação nacional?

Desse modo, esta pesquisa em andamento busca promover uma reflexão ampla sobre esses questionamentos e estabelecer um debate sobre os mecanismos discursivos que atravessam os discursos do MEC. Como também, os fatos que se estabelecem e implicam nos índices estatísticos em relação à educação pública, procurando identificar os avanços, limitações e desafios a partir do modelo de avaliação do ENEM.

As políticas públicas educacionais implementadas no país sob a égide da qualidade de ensino provêm da necessidade da estruturação de uma proposta que interrompa o processo histórico de defasagem da oferta limitada de oportunidades gratuitas ao ensino, contudo, o que percebemos são disfunções do fluxo de aprendizagem ao longo do Ensino Fundamental e Médio, têm se mostrado ineficientes comparado à complexidade das provas do ENEM.

Em análise do estudo e a reflexão concernente a história da educação no Brasil comprova-se que o desenvolvimento das políticas públicas educacionais que impulsionam a qualidade é um processo muito lento e depende muito do governo a que está sujeito. Faz-se necessário um resgate sócio-histórico e político para se pensar em traçar um inventário dos progressos e dos avanços que se realizaram nesse trajeto, e não menos relevante, pontuar os elementos que incidiram como desafios e barreiras para que esse projeto realmente lograsse sucesso.

É importante ressaltar que o caráter economicista predomina em todas as etapas dos governos constituintes da história política brasileira, em maior e menor grau, ou seja, nos constructos da concepção de cidadão havia sempre constituintes que privilegiavam às demandas econômicas, e essa concepção embasava a formulação das políticas educacionais, isso refletiu diretamente nos desafios às propostas que lutavam por transformação nos modelos educacionais, que buscavam mais espaço de interação, de inclusão social, uma luta pela universalização plena e gratuita de saberes, como direito irrevogável de cada indivíduo na sociedade. Sobre isso, aponta Perrenoud (1999):

Como o mundo do trabalho apropriou-se da noção de competência, a escola estaria seguindo seus passos, sob o pretexto de modernizar-se e de inserir-se na corrente dos valores da economia do mercado, como gestão dos recursos humanos, busca da qualidade total, valorização da excelência, exigência de

uma maior mobilidade dos trabalhadores e da organização do trabalho (PERRENOUD, 1999, p.12).

Nesse sentido, a avaliação é baseada na competência, conforme afirma Macedo (2005), e isso reflete o caráter corporativo da sociedade, que adota o critério de desenvolvimento de capacidade e aptidões requeridas no mercado de trabalho como elemento essencial à formação do cidadão.

Competência, nesse sentido, são conjuntos de saberes, possibilidades ou repertórios de atuação ou de compreensão que expressam nossas múltiplas, desejadas e esperadas formas de realização profissional. Competência é o modo como fazemos convergir nossas necessidades e articulamos nossas habilidades em favor de um objetivo e solução de um problema que se expressam como desafio ou obstáculo (MACEDO, 2005, p.63-4)

Essa ideia transcende às competências desenvolvidas, posteriormente, no processo de avaliação do ENEM. A concepção de “competente” na formação permeia essa política pública de avaliação educacional, e isso endossa as relações de poder autoritárias que acirram nesse processo a disputa pela melhor qualificação. O autor reitera que, a construção do conhecimento não deve ser delimitada somente na assimilação de conceitos, mas na perspectiva de poder usar na prática cotidiana, aplicado na resolução de problemas do dia a dia.

Pautado nessas concepções, [...] o desenvolvimento dessas aptidões, as situações de concorrência¹⁷ e de competição¹⁸ tornam-se elementos interdependentes desse processo. Considera-as uma necessidade, uma vez que há a qualidade relacional de coordenar a multiplicidade com a unicidade. Mais que isso, atribui a sua importância ao fato de possibilitar a coordenação das perspectivas que surgem em um contexto de concorrência, confronto, conflito e oposição. (PIAIA, 2013, p. 44)

Perrenoud (1999) descreve a competência de acordo com a mobilização de recursos, exige criatividade, evocam esses esquemas para tomada de decisão. Para o autor, há diversos significados atrelados à ideia de competência, mas ele elege especialmente a concepção de que a competência se refere à “capacidade de agir eficazmente em um determinado tipo de situação, apoiada em conhecimentos, mas sem limitar-se a eles” (PERRENOUD, 1999, p.7-10). É ressaltado pelo autor a imprescindibilidade de as experiências transcenderem a interiorização de conhecimentos procedimentais e argumenta em favor do treinamento aliado à reflexão crítica.

Com relação ao isso, endossa Macedo (2005):

Visar ao desenvolvimento de competências é “quebrar a cabeça” para criar situações problema que sejam, ao mesmo tempo, mobilizadoras e orientadas para aprendizados específicos. Essa forma de inventividade didática requer uma transposição didática mais difícil, que se inspira nas práticas sociais e nos conhecimentos de todo gênero que as abrange. Isso Passa por uma formação mais aprofundada em psicologia cognitiva e em didática e, também, por maior “imaginação sociológica” e a capacidade de representar atores lidando com problemas reais. Isso exige, ainda, uma capacidade de renovação e de variação, pois as situações-problema devem parecer estimulantes e surpreendentes (MACEDO, 2005, p.60).

Dessa forma, o autor tece críticas à pedagogia que se centraliza apenas no conhecimento conteudista, e reitera que é necessário que os educadores advoguem em prol do aprendizado significativo, transformador e não “ressuscitar” os velhos fantasmas da pedagogia tradicional, os quais nunca conseguimos enterrar de fato. Portanto, faz-se necessário uma abordagem diferenciada de ensino, uma ruptura com a segmentação do currículo, mas uma articulação entre teoria e prática.

Contudo, o declínio que envolve a esfera educacional e o advento da tecnologia oportunizou a valorização do conteúdo, ou seja, procedimental, e ratificou o método da transposição didática, e isso se traduz em sala de aula como um grande desafio, coordenar o ensino de conceitos e gestão de sala de aula, vistas como competências e habilidades para preparar o aluno para o ENEM, por exemplo, e que dirime e delimita sua autonomia no processo de ensino-aprendizagem. É função do professor cumprir o currículo a partir de metodologias sem diversidade ou interação. Sobre isso,

Compreende-se que na Sociedade do Conhecimento as pessoas devem deter o conhecimento básico para se adaptarem as rápidas mudanças e o desenvolvimento das competências que propulsionam a eficiência e eficácia do sujeito no mercado de trabalho passa a ser concebido como elemento indispensável a ser potencializado nas escolas. (PIAIA, 2013, p.47)

Quanto ao papel da atuação pedagógica, enfatiza Freire (1996, p.44): “os sistemas de avaliação pedagógica de alunos e professores vem assumindo cada vez mais, com discursos verticais, de cima para baixo, mas insistindo em ser democráticos”, todavia, ele advoga a favor da primordial necessidade para que essa prática seja “transformada num instrumento a serviço da libertação e não da domesticação”.

Aponta-se que é preciso transcender a forma de ensinar/aprender que propõe distanciamento do conhecimento científico em relação às demais formas de

conhecimento e aponta-se para a construção de uma educação mais significativa que considere a realidade e o senso comum como ponto de partida para a construção do conhecimento. Mesmo que as forças que regem o sistema atualmente tentem silenciar, excluir e aniquilar tudo o que possa subverter a ordem imposta, a sociedade não deixa de ser pluralista constituída por diferentes grupos sociais e distintos códigos culturais e morais. (PIAIA, 2013, p. 122)

Concernente a essa premissa, Pimenta (2005) propõe um projeto emancipatório e compromissado com as questões sociais, culturais, políticas, tecnológicas e econômicas, construído com bases sólidas para uma formação plena, apta a conciliar a pesquisa aos processos formativos. Para tanto, o autor reitera a relevância do desenvolvimento qualitativo social na educação, e assim, considerar a avaliação, nesses parâmetros.

Portanto, para que haja uma real mudança de pensamento, de atitude, é imprescindível que a educação seja voltada para formar cidadãos ativos, críticos, conscientes de seus direitos e deveres, que rompam esse paradigma, e transforme o Brasil, a nossa realidade, a nós mesmos.

Considerações parciais

Esta pesquisa não está finalizada, os quadros apresentados representam apenas uma parcela do que foi pesquisado, portanto, insta no objetivo principal que é incitar a discussão e pesquisas mais aprofundadas sobre a política pública de avaliação, sobre a concepção de educação inerente a proposta do Enem, e por sua incompletude, não exaure a temática avaliação/qualidade, possibilitando que novas fontes sejam consultadas, contribuindo para o seu produto final.

Propõe-se uma análise reflexiva e crítica sobre o panorama da educação no Brasil, seus mecanismos e subterfúgios, as iniciativas e os interesses que subjazem a elas. Aventa-se uma abordagem nova ao Exame Nacional do Ensino Médio, o qual priorize desenvolver o processo crítico-social dos conteúdos e acentuar a primazia destes no seu confronto com as realidades sociais, e somente assim, estará de acordo com os ideais e os pressupostos filosóficos e sociais contemplados em sua matriz pedagógica curricular.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Roberto C. **O plano decenal de educação para todos e a estratégia nacional de desenvolvimento**. Em Aberto, Brasília, ano 13, n.59, jul./set. 1993.
- BRASIL. Presidência da República. Lei 9.394, de 20 de setembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=gov.br/index.php?option=content&task=view&id=78&Itemid=221>>. Acesso em: 28/03/2021.
- _____. Portaria 109, de 27 de maio de 2009. **Objetivos do Enem**. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, n.107, 8 jun. 2009. p. 1. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacaobasica/enem/legislacao/2009/portaria_enem20092.pdf>Acesso em: 27 mar. 2021.
- _____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>. Acessado em: 23 mar. 2021.
- CUNHA, Maria Isabel da. **Enem para que?** São Paulo: [s.ed.], 2011.
- FONSECA, Marília. **Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social**. Cadernos CEDES, Campinas, v.29, n.78, p.153-177, maio/ago. 2009.
- FRANCO, Ivana; RUIZ, Carolina. **Política educacional: apontamentos históricos e Educação no campo**. Revista eletrônica da UNESP. Disponível em: <http://uniesp.edu.br/sites/biblioteca/revistas/20170719100424.pdf>. Acesso em 10/04/2021.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. In: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. SP, Cortez, 2000. p. 71-90.
- GATTI, Bernardete A. **Avaliação e qualidade da educação**. Artigos. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/51.pdf>. Acesso em: 18/03/2021.
- MACEDO, Lino de. **Ensaio pedagógico: como construir uma escola para todos?** Porto Alegre: Artmed, 2005.
- MELO, Itamar. **Escolas terão novo modelo de avaliação**. Zero Hora, 24 set. 2012.
- PERRENOUD, Philippe. **Construir as competências desde a escola**. Tradução de Bruno Charles Magne. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.
- PIAIA, K. **Política avaliativa do enem: pressupostos da qualidade social da educação?** Biblioteca digital UPF. Disponível em: http://tede.upf.br/jspui/bitstream/tede/790/1/2013_KarinePiaia.pdf. Acesso: 25/03/2021.
- PIANA, M. C. **As Políticas Educacionais: dos princípios de organização à proposta da democratização**. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-03.pdf>. Acesso em 10/04/2021.
- PIMENTA, Selma Garrido. Professor reflexivo construindo uma crítica. In: PIMENTA, Selma Garrido; GHEDIN, Evandro (Orgs.). **Professor Reflexivo no Brasil gênese e crítica de um conceito**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- SANDER, B.; PACHECO, E.; FRIGOTTO, Gaudêncio. **Ensino médio e educação profissional: a ruptura com o dualismo estrutural**. Revista Retratos da Escola, Brasília, v.5, n.8, p.11-24, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso: 01/04/2021.
- SANTOS, Magda. **A abordagem das políticas públicas educacionais para além da relação Estado e sociedade**. Estado e Sociedade. (Org.) UCS - Univ de Caxias do Sul. In: IX ANPED SUL. *Anais*. UCS Nordeste, 2012.
- SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma nova política educacional**. Campinas: Autores Associados, 1998.

_____. **A nova lei da educação:** trajetória, limites e perspectivas. 9ª ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

_____. **O plano de Desenvolvimento da Educação:** análise do projeto do MEC. Educação e Sociedade, Campinas, v.28, n.100, out. 2007.

SHIROMA, E.; MORAES, M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SOBRINHO, José D.; RISTOFF, Dilvo. **Avaliação democrática: para uma universidade cidadã.** Florianópolis: Insular, 2002.

SOBRINHO, José D. **Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?** Educação & Sociedade, Campinas, v.25, n.88, p.703-25, Especial, 2004.