

---

# O ENEM como indutor de políticas públicas para melhoria da qualidade do Ensino Médio

---

**Rosângela Aparecida Hilário**

Mestre em Educação – PPGE/Uninove; Licenciada em Letras – Universidade Anhembi-Morumbi  
Bacharel em Comunicação Social – UMC  
Professora do Centro Universitário SENAC  
São Paulo – SP [Brasil]

Este texto apresenta um panorama analítico das reformas ocorridas na educação básica brasileira nos anos finais do século XX, na interpretação de um dos articuladores no Ministério da Educação, Cultura e Desportos (MEC) e Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) dos processos de elaboração, sistematização, análise e divulgação dos resultados de avaliação de sistemas de ensino brasileiro: o historiador Sérgio Tiezzi, ex-assessor especial do Ministro Paulo Renato de Souza – da Educação, e posteriormente, colaborador da professora Maria Helena Guimarães de Castro na articulação da reestruturação, modernização e gestão do INEP e implementação do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM).

**Palavras-chave:** Avaliação de sistemas educacionais. ENEM. Reformas educacionais.

# 1 Introdução

As mudanças nos processos de produção que orientaram as reformas educacionais brasileiras no final do século XX

Os anos finais do século XX, e em especial, após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases de 1996, serão o marco de um movimento de reformas, mudanças e reformulações nas políticas educacionais para a educação básica.

A introdução no cenário social brasileiro de temas como globalização, revolução tecnológica e alfabetização digital vão fazer referências a um estado brasileiro e industrializado, potencialmente emergente no setor produtivo que precisa de práticas educativas que coloquem no centro da formação do indivíduo a capacidade de atender as necessidades cada vez mais incisivas de formação de mão de obra para um mercado de trabalho a cada dia mais pulverizado e mutável.

Nessa perspectiva, a política pública para educação vai traduzir em suas propostas de realização uma escola básica universalizada, com foco na construção de currículos que contemplem valores, adaptabilidade aos novos padrões de produção que estão surgindo e aos fenômenos políticos e culturais decorrentes da utilização intensa de tecnologias da informação.

O currículo decorrente deste contexto será traduzido em intenções de práticas educativas por meio da pedagogia das competências, que busca uma aproximação entre o conhecimento produzido na escola e o necessário para alunos adaptarem-se as mudanças na Sociedade do Conhecimento<sup>1</sup>.

A produção dos documentos norteadores da concepção de educação que os agentes do poder público materializavam em suas intenções necessitava de um instrumento capaz de

mensurar a dimensão e o alcance das propostas entre os estudantes da educação básica.

Precisamos fazer referência ao fato de que os sistemas de ensino brasileiro tinham, como único instrumento avaliador ao final do antigo segundo grau, as provas vestibulares para os alunos que pleiteavam uma vaga nas universidades.

Em 1990, o Ministério da Educação, Cultura e Desportos (MEC), na gestão do Ministro Carlos Chiarelli, vai propor uma avaliação dos sistemas de ensino brasileiros na forma de “[...] uma avaliação sistêmica amostral, exame bienal de proficiência em matemática e língua portuguesa”<sup>2</sup> que analisará alunos das 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries e dos 3<sup>o</sup> anos do segundo grau das escolas municipais, estaduais e particulares: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

O SAEB anunciava, entre seus objetivos, fomentar e fiscalizar políticas educacionais; detectar problemas e diferenças entre os sistemas de ensino das diversas regiões do País; mapear as interferências de contextos socioeconômicos e culturais que produziam ambientes de aprendizagem diferentes e verificar como essas diferenças afetavam os alunos, e, principalmente, desenvolver entre as equipes técnicas que compunham o órgão – universidades e seus pesquisadores – competência técnica e científica na avaliação de sistemas educacionais.

As intenções anunciadas preconizavam um movimento em direção à construção de um diagnóstico do sistema escolar brasileiro, porém, embora as provas tenham sido aplicadas e representassem uma parcela do total das matrículas de cada período por que era composta a escolaridade, os resultados não seriam divulgados a sociedade brasileira que vivia, naquele momento, uma situação política delicada e conturbada, com o Presidente da República (Fernando Collor de Mello) envolvido em de-

núncias de corrupção que culminariam em seu afastamento no ano seguinte<sup>3</sup>.

Assim, a sociedade brasileira começará a familiarizar-se com o tema a partir de 1998, no rastro das reformas que alimentavam os debates sobre os rumos pelos quais se direcionaria a educação brasileira: pela primeira vez uma prova (exame) vai avaliar não o aluno da escola particular ou pública, mas o sistema educacional que o formou. Assim, em sua primeira edição, em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio vai entrar na pauta dos agentes formuladores de políticas educacionais como a primeira grande avaliação do Ensino Médio que sinaliza e mapeia um perfil do aluno que estava pleiteando, naquele momento, uma vaga na universidade brasileira: vulnerabilidades, acertos e necessidade de redirecionamento nas políticas.

Na opção em divulgar os dados para toda a sociedade, o ministro Paulo Renato de Souza resolveu elaborar um plano de comunicação social que fosse eficiente para capitalizar a indignação social que causaria a publicidade desses dados em prol de suas intenções de canalizar a pressão popular para mudanças estruturais e ideológicas entre os Estados e suas políticas públicas para educação.

Nesse contexto, o professor Sergio Tiezzi, nosso entrevistado para produção deste artigo, vai ser deslocado de sua função de assessor especial do ministro para a equipe do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) que dava materialidade ao Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Nessa condição, foi observador privilegiado de todas as mudanças conceituais pelas quais passou o exame para divulgação de seus resultados a sociedade, e colaborador da professora Maria Helena Guimarães de Castro no processo de transformação do ENEM, de uma alternativa

aos vestibulares para uma radiografia do estudante egresso da educação básica. Por isso, acreditamos que as observações postas ao longo da entrevista que gerou este trabalho, podem auxiliar a compreensão de alguns tópicos da reforma do Ensino Médio no Brasil e da importância do ENEM nesse cenário.

As Diretrizes Curriculares Nacionais Para o Ensino Médio serão aprovadas em 26/06/1998 (RESOLUÇÃO CEB N°3) e traduzirão, em sua essência, o pensamento corrente, naquele momento, de que a escola de Ensino Médio não poderia mais articular-se em apenas duas possibilidades: acesso ao ensino superior para as classes economicamente favorecidas, e profissionalizante, para classes populares que estavam chegando, em massa, às escolas secundárias, em razão das políticas para universalização do ensino fundamental. Tendo como relatora a Conselheira Guiomar Namó de Mello, o parecer 15/98 (que vai orientar os preceitos das Diretrizes Nacionais Curriculares) da CEB do CNE vai regular o acesso desses estudantes em uma escola que possa, em tese, compreender as necessidades específicas desse contingente de pessoas, utilizando-se de metodologias e currículos que possam mostrar-se eficazes a todos os alunos em sua diversidade histórico-social, norteando sua formação nas especificidades sugeridas pelas mudanças nos processos produtivos.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), por sua vez, vão introduzir no ambiente educacional o pensamento importado do mundo do trabalho, relacionado às mudanças em curso nas plantas produtivas e aos novos perfis profissionais que passam a ser exigidos pelos empregadores – flexibilidade para adaptar-se aos novos padrões da sociedade do conhecimento, articulação do saber acadêmico com as

práticas sociais e base para formação de todos para qualquer tipo de trabalho.

Nessa perspectiva, não foram considerados pelo formulador do texto legal aspectos que serão abordados pelo entrevistado no decorrer de sua explanação: quando foram concebidos há quase dez anos, embora falassem em novas formas de organização dos processos produtivos, realinhamento de funções e modernização dos processos produtivos a dicotomia entre o pensamento do legislador e dos empresários brasileiros foi explicitado com clareza: se o texto legal vai citar a importância de uma nova ordem social em que o interesse coletivo prevaleça sobre o individual, o processo de formação do trabalhador seja concomitante com a formação do cidadão e a adaptabilidade uma qualidade a ser valorizada, o empresário brasileiro ainda organiza suas empresas em organogramas que não previam possibilidades de sazonalização, decisões e trabalhos em equipe, humanização dos espaços de trabalho, utilização da tecnologia em favor do trabalhador e muito menos flexibilidade no rígido sistema de controle de tempo; e produção do trabalhador.

Por outro lado, o entrevistado refere-se, em um determinado momento, à insegurança em relação à empregabilidade do jovem do século XXI: ele menciona o fato de que até meados da década de 90, quando se intensificam, em sua visão, os processos de universalização do ensino fundamental, a sociedade vai pressionar os governos para aumentar vagas na escola pública de Ensino Médio com vistas a inserir o jovem no mercado de trabalho. “No início do novo século quando as políticas estão mais focadas na questão da qualidade, já que o acesso foi garantido, a discussão é garantir uma educação melhor para quem sabe, conseguir uma vaga. Nem precisa ser boa”, palavras de Sergio

Tiezzi que traduzem a incerteza da juventude na sociedade do conhecimento: a escola de “todos” formará para o emprego de poucos, ou seja, para um mundo sem empregos, em que todos deverão estar preparados para buscar meios alternativos de obtenção de renda, de maneira, por vezes, precária e insegura.

As políticas curriculares explicitaram para a sociedade brasileira a urgência da modernização e adequação do Ensino Médio como etapa necessária à educação básica com o objetivo de contribuir para eliminar seu caráter elitista de “ritual de passagem” para a universidade, determinando, como meta principal, o atendimento à obrigatoriedade de aprofundamento, circulação e produção de respostas para questões complexas que envolviam o cotidiano dos processos produtivos. Para os reformadores era necessária a concepção de um instrumento de avaliação que pudesse mensurar o impacto e alcance da implementação dessas políticas nas escolas médias.

## **2 A concepção, organização e implementação do ENEM: primeiro instrumento de avaliação do Ensino Médio brasileiro**

Nesse contexto, surge o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), concebido pela equipe da professora Maria Inês Fini, contratada pelo INEP especialmente para viabilizar a proposta de uma avaliação para os estudantes ao final do Ensino Médio nos moldes dos testes que são aplicados na Europa e Estados Unidos ao término da escola secundária para comprovar a eficácia das práticas, nela desenvolvidas, na vida dos estudantes (*Scholastic Aptitude Test- SAT/EUA* e o *Baccalaureate/França*, por exemplo).

A professora Maria Inês Fini vai desenhar uma proposta avaliativa priorizando o raciocínio e a resolução de problemas, utilizando e articulando diversas habilidades que deveriam ser priorizadas na escola por meio da interpretação dos documentos que nortearam a reforma educacional proposta pelo Estado. Utilizando a referência de serem os vestibulares a única avaliação do sistema escolar brasileiro, a professora Maria Inês Fini procurou também viabilizar, em sua proposta, uma alternativa aos vestibulares tradicionais e conteudistas, produzindo uma matriz com cinco competências que se esperava terem sido desenvolvidas ao longo da educação básica: 1- domínio da língua portuguesa e das linguagens específicas das áreas de matemática, artística e científica; 2- aplicação de conceitos para a compreensão de fenômenos; 3- utilização de dados e informações para tomada de decisões diante de situações-problema; 4- construção de argumentação consistente, e 5- capacidade de elaboração de proposta de intervenção na realidade (CASTRO e TIEZZI, 2005, p. 136).

Em 1998, a Portaria Ministerial 438/98 tornou oficial, mas facultativa, a realização do exame que registrava em seu texto legal as intenções preconizadas pela reforma: proporcionar ao cidadão possibilidades de auto-avaliação, continuidade de formação, inserção no mercado de trabalho e desenvolvimento de cidadania plena<sup>4</sup>.

Em seu primeiro ano de aplicação, pouco mais de 100 mil jovens egressos do Ensino Médio constituído, em sua grande maioria, por alunos de escolas privadas de municípios da região sul e sudeste (aproximadamente 88%), buscaram, por intermédio do ENEM, ratificação da formação recebida em suas escolas (MEC, 2002).

A expansão gradativa do Ensino Médio em curso fez com que as equipes idealizadoras

do ENEM no INEP buscassem um método para aumentar a participação dos estudantes das escolas públicas, levando em consideração o fato de que historicamente um ciclo educacional só se universaliza na exata medida do aumento de vagas na rede pública, que já respondia, nessa época, por grande parte dos alunos matriculados no Ensino Médio – em 1998, 82% (CASTRO e TIEZZI, 2005, p. 123).

Na interpretação dos técnicos do poder público, somente o aumento da participação no ENEM desses estudantes, possibilitaria o mapeamento da situação real da escola brasileira em seus aspectos estruturais, físicos e pedagógicos (MEC, 2002).

Nesse momento, passa a integrar a equipe do INEP o historiador Sergio Tiezzi – assessor especial do ministro Paulo Renato de Souza no MEC – com a incumbência de criar um sistema de comunicação social do ENEM que tivesse como objetivo principal promover o debate e o envolvimento da sociedade brasileira no desenvolvimento de propostas que viabilizassem um perfil de escola básica realmente formativa e eficiente, colocando em pauta na agenda de discussão dos educadores e formuladores de política, em todos os níveis do executivo, a temática da qualidade de ensino ao final da educação básica (SOUZA, 2005).

Segundo suas próprias palavras, em entrevista concedida a autora em 3/2/2006, sua principal função ao compor a equipe que estava trabalhando no ENEM era:

A partir das pesquisas e sabedor de todos os problemas políticos que acarretariam a divulgação dos resultados emanados pelo ENEM, principalmente levando-se em conta o processo de universalização do ensino fundamen-

tal potencializado pelo FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental) que aumentou de 90% para 95% o número de crianças presentes à escola entre os anos de 1995/98, o que em números absolutos chega em um número perto de dois milhões de alunos matriculados ou em vias de matricular-se no ensino médio, num sistema heterogêneo, centralizador e peculiar como o sistema educacional brasileiro onde, Estados e Municípios são “donos” da escola e definem políticas públicas para seus sistemas escolares, o Ministro Paulo Renato decidiu abrir esta análise sobre o desempenho dos estudantes brasileiros para o conjunto da sociedade brasileira. Foi uma atitude corajosa do ministro (e abro um parêntese para explicar que o SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica – existia desde 1991 e era um banco de dados fechado dentro do ministério e não publicizados) que vai proporcionar ao MEC uma redefinição de seu papel na atuação mais pró-ativa na definição de políticas que reverberem qualidade na educação. Meu papel vai ser o de construir um plano de comunicação social que reforce as intenções da reforma em curso através da divulgação sistemática das avaliações dos sistemas de ensino e não de alunos individualmente, forçando o debate através da indignação social causada pela divulgação dos resultados. (SOUZA, 2005).

Nesse primeiro momento, ainda bastante envolvido com questões de comunicação de

dados da escola brasileira, que surgem a partir da análise de resultados do ENEM ao conjunto da sociedade brasileira, nosso entrevistado vai interessar-se pelos aspectos mais conceituais que envolvem a formulação, aplicação e interpretação do ENEM e as representações possíveis na tradução desses conceitos para formulação de uma prova que contemple, em sua elaboração, aspectos de avaliação do sistema, auto-avaliação do aluno e utilização como parte do acesso às universidades.

O resultado mais perceptível da estruturação e estudo do plano de comunicação social será a necessidade de incorporar ao ENEM três aspectos sociais que serão viabilizados paulatinamente pelos técnicos do INEP, fazendo com que o exame perca o caráter inicial de instrumento alternativo de acesso aos vestibulares e passe a ser efetivamente um indicador de aprendizagem dos alunos ao final do Ensino Médio:

- a) As três universidades públicas mais prestigiadas do sistema universitário brasileiro (USP, Unicamp e Unesp) passam a considerar os resultados finais do exame como parte da nota de acesso a partir de 1999.
- b) O ENEM passa a ser gratuito para alunos egressos das redes públicas a partir de 2001.
- c) O MEC vai estimular o “ranqueamento” de estados e municípios com resultados melhores e piores na divulgação do exame, criando o que foi classificado por Sérgio Tiezzi como: “[...] uma competição saudável de secretários estaduais e municipais de educação que não desejam que seus municípios e estados estejam mal pontuados na comparação com os outros”.

A seguir trataremos de alguns aspectos que consideramos importantes no depoimento do Prof. Sergio Tiezzi e que se referem à relação entre os resultados obtidos pelos alunos no ENEM e a formulação e implementação de políticas e programas de melhoria da qualidade do Ensino Médio, inclusive no Estado de São Paulo.

### **3 ENEM, escolas, avaliação, resultados e sociedade: a cultura da divulgação de avaliação de sistemas educacionais é positiva para desencadear políticas da melhoria de qualidade no Ensino Médio?**

Segundo nosso interlocutor, o resultado do ENEM 2002 gerou, com precisão, o perfil do estudante egresso da educação básica: um aluno que decodifica, mas não interpreta textos, não utiliza seus conhecimentos na resolução de problemas práticos, não argumenta e não tem proposta de intervenção para problemas postos:

Embora o custo do desgaste político tenha sido alto para o ministro e toda equipe, o fato é que os dados indicavam que ao final do ensino médio o aluno brasileiro decodifica, mas não interpreta, não consegue buscar respostas para problemas a partir de conhecimentos adquiridos e tem dificuldades de articulação entre o que aprende na teoria e a vida. A imprensa, educadores, acadêmicos, políticos, secretários da educação estaduais e municipais e todo conjunto da socie-

dade numa necessidade de expiação de culpa, responsabilizavam o ministro pelos resultados obtidos pelos sistemas educacionais, cobrando soluções imediatas e rápidas. Porém os ganhos sociais para os que eram atendidos pelos sistemas escolares foram maiores ao tornar pública uma situação implícita para os diretamente envolvidos com práticas educativas e a qual a sociedade intuía, mas não tinha dados fundamentados em que apoiar sua hipótese: a escola brasileira era de baixa qualidade e não eficiente em suas práticas. O fato provocou indignação e debate entre o conjunto da sociedade brasileira, fazendo com que desde a mãe que leva seus filhos na porta da escola ao secretário estadual de educação dos estados, toda a comunidade que gravitava em torno das escolas se envolvessem na discussão da necessidade de discutir métodos e ações para atingir a qualidade, levando-se em consideração estar o acesso sendo gradativamente garantido. (depoimento do professor Sergio Tiezzi).

Ao falar de escolas brasileiras, fez questão de frisar estar-se referindo ao conjunto das escolas públicas e privadas, materializando seu pensamento num exemplo que considerou oportuno: na aplicação do PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos), teste internacional para jovens de 15 anos que avalia ciências, matemática e leitura, estejam em que série estiver, (ainda que o ideal fosse estarem no início do EM). Os resultados dos alunos das escolas privadas brasileiras são ligeiramente superiores aos da escola pública, e deficitários na

comparação com outros países. Em sua análise, problemas para formação em atividade dos professores, adaptação ao novo perfil de aluno chegando ao Ensino Médio e as competições com os meios de comunicação pela atenção do aluno são muito semelhantes tanto no sistema privado quanto no público. De acordo com Sergio Tiezzi, as gerações hoje são formadas muito mais pela MTV<sup>5</sup> e não mais pela leitura de José de Alencar e Machado de Assis: as escolas não oportunizam esse contato com a literatura e produção escrita, ou letras pretas no papel branco, em suas palavras.

#### **4 Promed em São Paulo: articulador de ações de melhoria de qualidade no Ensino Médio, utilizando como indicativo de fragilidades a serem superadas, os resultados do ENEM**

Na explicação fornecida pelo entrevistado sobre a função do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed), ele teria sido, durante a gestão do ministro Paulo Renato de Souza, uma estrutura viabilizada pelo MEC nos estados por meio de empréstimos internacionais no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para compensar a perda de recursos dos governos estaduais para o ensino fundamental/prefeituras por intermédio do Fundef e a conseqüente universalização municipalizada do ensino fundamental, equilibrando orçamentos para atendimento das demandas de infra-estrutura física aos alunos que estavam chegando ao Ensino Médio, responsabilidade dos governos estaduais.

Segundo Tiezzi, alguns Estados (leia-se governos estaduais) além de “perderem” di-

nheiro para as prefeituras, que se apressavam a municipalizar a rede de ensino para receber os recursos provenientes do Fundef, ainda precisavam possibilitar espaços para receber os alunos que chegavam ao Ensino Médio e precisavam de uma vaga para estudar e, ainda de acordo com ele, pleitear uma vaga no mercado de trabalho. Não mais uma boa vaga: apenas uma vaga: ou seja, a ligação escola/mercado de trabalho nunca foi tão forte. Sintetizando: o Promed foi criado com recursos internacionais para socorrer governadores na demanda específica de expansão da rede física.

Como alguns Estados estavam num estágio mais avançado de atendimento e entendimento desse contexto, canalizaram esses recursos para atender as demandas pedagógicas que se materializaram por meio das avaliações externas popularizadas a partir de 1998: ENEM, SAEB, PISA.

O Estado de São Paulo vai ter uma situação peculiar: o fato da rede de ensino ser majoritariamente estadual não vai significar perda de recursos significativos para o governo. Mas a professora Rose Neubauer – Secretária da Educação do Estado até abril de 2002 – já está habituada a administrar o sistema de ensino paulista utilizando dinheiro internacional via Organização das Nações Unidas Para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Sobre esse fato Sergio Tiezzi fez o seguinte comentário:

Em São Paulo ele (PROMED) foi bem. A (secretária) Rose sempre foi muito esperta e já trabalhava com dinheiro internacional via UNESCO e PNUD – o que beneficiava o sistema estadual de ensino e as universidades



que implementavam os programas de melhoria pedagógica na rede estadual, obtendo em conseqüência a circulação do conhecimento produzido em seu interior e sua utilização para os programas propostos pela Secretaria. Hoje o PROMED está parado inclusive em São Paulo por falta de execução orçamentária. Os atuais dirigentes do MEC, ao que parece, perderam os prazos para renovar os contratos internacionais. (depoimento do professor Sergio Tiezzi).

O Promed na gestão da professora Rose Neubauer teve uma produção especificamente voltada para proposição de práticas que pudessem melhorar a qualidade do ensino ministrado nas escolas estaduais de Ensino Médio, uma vez que estrutura física não era problema para a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. O projeto administrativo pedagógico da secretária tinha entre seus pressupostos de orientação de política educacional, a gradativa municipalização do ensino fundamental e fortalecimento das escolas de Ensino Médio.

Muitas das iniciativas pedagógicas iniciadas pelo Promed em São Paulo foram depois exportadas para outros Estados da Federação: projetos de fortalecimento de movimentos de leitura, formação em serviço de professores, diretores e supervisores de ensino e capacitação por área de conhecimento, por exemplo<sup>6</sup>.

Mas a iniciativa mais articulada entre o MEC e a SEESP, que motivou comentários entusiásticos do professor Sérgio Tiezzi sobre a gestão da Secretária de Educação de São Paulo, foi o pedido de análise em separado das provas do ENEM 2001.

Por intermédio do Promed – coordenado na época pela professora Ghislene Trigo –, a SEESP solicitou ao MEC acesso ao banco de dados resultante dos exames dos alunos do Estado. Concedida à autorização, os dados foram analisados, interpretados e mapeados pela Fundação Carlos Chagas, resultando num relatório divulgado somente entre os Dirigentes Educacionais que compunham o sistema administrativo da secretaria.

Dessa reunião, resultou um plano de ação para ser levado a termo durante o ano de 2002 que, em seu conjunto, envolvia investimentos na capacitação sistemática de professores e fortalecimento de ações de formação continuada por meio de movimentos de leitura que tivessem como principal objetivo o acesso “[...] ao que a cultura mundial produziu de melhor” na concepção dos técnicos da Secretaria<sup>7</sup>.

Três programas de formação continuada para professores de cada um dos ciclos que compõem a educação básica em São Paulo foram concebidos:

- a) O programa “Letra e Vida” para formação continuada dos professores de alfabetização no Ciclo I – tendo como objetivo o fortalecimento cultural e metodológico dos professores que trabalhavam com as séries iniciais com vistas a melhorar os processos de alfabetização cujos reflexos se faziam sentir ao final do Ensino Médio: alunos que decodificavam palavras e não entendiam seu sentido.
- b) O programa “Ler e Viver” que utilizaria, como instrumento de sedução para movimentos de leitura, a tecnologia por meio de *softwares*, filmes, processo de formação a distan-

cia e era destinado a professores de Língua Portuguesa do Ciclo II (de 5ª a 8ª séries).

c) Uma intensificação nas ações do “Projeto Leia Mais” – já que o projeto iniciado em 2001 tinha uma rubrica com o BID de três anos – com aquisição de um acervo básico para professores do Ensino Médio constituído, em sua maioria, de títulos que tratavam de aspectos formais de aquisição, desenvolvimento, fortalecimento e estímulo à leitura. O acervo completava um tripé que reuniria: utilização de acervo pelos alunos que fora elaborado por uma comissão de notáveis da Academia Brasileira de Letras, Protagonismo Juvenil (tradução das obras para múltiplas linguagens pelos estudantes) e fortalecimento do repertório cultural do professor em efetivo exercício na rede<sup>8</sup>.

Todas as ações que envolviam esse plano de ação foram traçadas a partir do detalhamento dos resultados do ENEM 2001 que apontavam problemas de rendimento e aprendizagem profundos nos estudantes egressos da escola estadual paulista de Ensino Médio.

O ENEM foi concebido, em princípio, para ser uma alternativa aos vestibulares tradicionais, que segundo seus idealizadores no INEP, verificavam apenas a capacidade de memorização do estudante, ao final do antigo segundo grau, relegando o papel da escola secundária a ponte de acesso para as universidades.

Com a reforma do Ensino Médio, o exame passa a incorporar entre suas funções a de indutor de novos currículos para essa etapa de escolarização, uma vez que as metodologias de

ensino e os conteúdos, tiveram de adequar-se aos princípios contidos na reforma: aproximar práticas educativas dos processos de produção e dar condições aos alunos de, ao final da educação básica, adequarem-se às mudanças conseqüentes nos meios de produção em que deveriam inserir-se.

Os resultados do ENEM são um importante termômetro da apropriação dessas novas práticas no cotidiano das escolas e valoriza a leitura compreensiva como competência básica para apropriação dos diversos saberes que são mobilizados na produção e apropriação de conceitos que vão determinar os resultados obtidos pelos alunos no exame.

Assim, ao expor com clareza e divulgar as vulnerabilidades da escola de educação básica tendo como base à produção textual e interpretativa do aluno que estava terminando esse ciclo escolar, o poder público divide com toda a sociedade a responsabilidade de buscar alternativas que possam não só causar debate e indignação temporários, mas também que transforme cada mãe que vai levar os filhos na escola, cada jornalista que escreve editoriais protestando contra os resultados de sua cidade no jornal e cada secretário da educação, professor ou diretor de escola num agente fiscalizador do poder público.

Mas, de acordo com Sérgio Tiezzi, o principal mérito do exame foi divulgar para toda a sociedade as condições qualitativas dos sistemas de ensino de todo o Brasil, delegando ao conjunto da sociedade a responsabilidade de cobrar medidas para melhoria da qualidade, já que o acesso estava sendo possibilitado por intermédio das políticas em curso:

O ENEM tem muitas funções: quando surge é uma alternativa aos vestibulares, com a reforma do ensino médio

vai induzir currículos que viabilizem os princípios de ensino preconizados nos textos legais, já que também podia ser utilizado para acesso aos vestibulares. Mas o principal mérito do exame na complexa estrutura federativa brasileira onde, estados e municípios tem seus sistemas próprios de ensino com professores, sistemas de remuneração e capacitação próprios, foi ser indutor de mudanças em direção a qualidade de ensino através da comunicação social: de geração, formação e resultados serem disseminados para o conjunto da sociedade, coisa de comunicação social. Quando se faz isto se coloca toda a sociedade para cobrar o sistema. (depoimento do professor Sergio Tiezzi).

Nessa perspectiva, o maior mérito do ENEM foi ter induzido, no conjunto da sociedade brasileira, a cultura da aproximação e da cobrança de ações dos sujeitos responsáveis pela implementação de políticas públicas para a gradativa melhoria da qualidade do Ensino Médio, já que as políticas de universalização do ensino fundamental, de certa maneira, favoreceram a expansão de matrículas e o acesso ao Ensino Médio – até meados da década de 90 ainda era um problema do sistema educacional brasileiro.

As políticas estaduais desencadeadas a partir dos dados emanados do ENEM precisam ser analisadas no contexto social em que se materializaram e, deve-se levar em consideração nessa análise às peculiaridades de cada região, mas é importante ressaltar que em praticamente todos os estados do Brasil, com alguma exceção em capitais como Goiânia e Fortaleza, as competências detectadas como mais problemá-

ticas pelo exame serão IV e V: argumentar com consistência e elaborar proposta de intervenção na realidade.

Por fim, é importante lembrar que o Programa Universidade para Todos (ProUni), utiliza como critério básico para concessão de bolsas de estudo em universidades privadas o bom desempenho no ENEM, o que pressupõem que os alunos interessados na concessão da bolsa sejam também indutores de currículos, uma vez que se interessam em ler mais e entender melhor conceitos e assuntos como cidadania e biotecnologia, na perspectiva de chegar à universidade. Ainda que não da maneira concebida originalmente, o exame direciona a política pública e redireciona as práticas pedagógicas.

## 5 Considerações finais

A exposição feita pelo professor Sérgio Tiezzi, tecendo considerações que formulou ao longo dos anos que esteve envolvido com implementação e divulgação de avaliações de sistemas de educação, permite concluir que esses processos foram importantes para detectar, mapear e, evidentemente, divulgar as práticas educativas de nossas escolas e a necessidade urgente de medidas de enfrentamento das vulnerabilidades detectadas.

Inicialmente, as avaliações cumpriram seu papel de alertar a sociedade para a necessidade de formular propostas de melhor aproveitamento do tempo e dos espaços escolares. Provocaram inquietações no conjunto da sociedade que levaram ao debate e envolvimento dos interessados diretamente na recuperação da qualidade das escolas.

O banco de dados formado pelos resultados do ENEM, em especial após 2001, é confi-

ável na tradução das dificuldades da escola em lidar com questões técnicas da leitura que envolve professores e alunos.

Mas existe um aspecto abordado durante a exposição do professor que nos causou estranheza: o fato de que o MEC exerce um papel de coadjuvante junto aos estados e municípios na formulação de políticas de atendimento aos professores que estão por trás dos resultados amplamente divulgados da falta de competência leitora dos alunos na terminalidade da educação básica.

Ao colocar os gestores de política pública na confortável posição de “divulgadores” das avaliações, delegando ao conjunto da sociedade a proposição de medidas que revertam esses resultados, Sérgio Tiezzi passa a percepção de que o MEC só acompanha políticas, não sendo função do ministério contribuir, por exemplo, com maior volume de recursos para a educação.

É fato que não aprendemos a ser professor na universidade. No entanto, se a universidade brasileira tem tratado com certo distanciamento o problema da necessidade de redirecionar currículos que permitam ao professor consolidar uma formação inicial de base sólida e ampliar seu repertório cultural, o MEC por sua vez tem relegado seu papel de apoiar as universidades em sua dificuldade de propor currículos que atendam as novas demandas anunciadas pelas reformas educacionais. Avaliar sistemas, detectar problemas e divulgá-los ao conjunto da sociedade para que por meio da mobilização popular se opere mudança na formulação de políticas públicas para melhoria da qualidade da educação básica e obrigatória nos parece pouco, vindo de um órgão público com a estrutura do MEC, ainda que estejamos falando do “peculiar sistema de ensino federalizado brasileiro”, em que cada governador e prefeito são donos de seu sistema.

Os sistemas públicos de ensino não são “seres abstratos” dos quais mantemos distanciamento. As práticas educativas são fruto do pensar a educação de seres que são constituídos de história, memória, repertório cultural, preconceitos e identidade sócio-histórica.

Finalizamos ressaltando que a melhoria da qualidade dos sistemas escolares passa diretamente pelo fortalecimento do capital cultural do professor, pela compreensão da necessidade de formação continuada e em serviço, pelo reconhecimento da necessidade de repensar o perfil desse profissional e dos currículos para sua formação, ainda que seja um contingente superior em número total a qualquer outra profissão: 2 milhões e 800 mil pessoas.<sup>9</sup>

Para inspirar alunos que sejam leitores competentes, o professor precisa ter uma formação mais sólida, e para isso é necessário proposição de políticas que sejam indutoras de um contexto social mais favorável ao desenvolvimento de alternativas pedagógicas na educação básica que vão além do aumento de vagas e da construção de prédios escolares, de leis que mudam norteadores educacionais e de reformas que não se realizam fora do papel. As reformas só se tornarão concretas com recursos financeiros que permitam melhorar as condições materiais, físicas e estruturais das escolas. Por exemplo, pôr à disposição dos alunos livros, jornais, revistas e computadores; dar condições para formação de professores pesquisadores de sua prática, por meio da distribuição adequada de recursos aos estados que possibilitem salários mais justos. Além disso, para que as avaliações de sistemas em consonância com as idéias preconizadas pela reforma de estado não continuem tendo resultados vulneráveis, é necessário medidas sistemáticas que acompanhem a divulgação dos resultados, acreditamos que es-

sas medidas passem diretamente por questões como: investimentos concretos em educação.

Não basta ao MEC ser o grande divulgador de avaliação para alimentar o debate. Urge que, após o debate, a sociedade brasileira possa contar que o governo federal, por meio de seus agentes, proponha medidas proativas de reversão de resultados vulneráveis e viabilize essas ações sob a forma de recursos os quais oportunizem verdadeiramente uma escola que, ao avaliar o aluno, faça um diagnóstico de sua aprendizagem, e interfira quando necessário, contribuindo para a formação de pessoas que, além de interpretarem textos, possam ler e interpretar a própria vida.

### **ENEM as agent of public policies to improve the quality of high school**

The present text shows an analytical view of the reforms in the Brazilian basic education in the final years of the 20th century, in accordance with one of the utterers in the Ministry of Education, Culture and Sports (MEC) and Anízio Teixeira National Institute of Educational Research (INEP) of the processes of elaboration, systemization, analysis and disclosure of the results of the Brazilian system evaluation: the historian Sérgio Tiezzi, ex-advisor of the Minister of Education Paulo Renato de Souza, and afterwards, collaborator of the Professor Maria Helena Guimarães de Castro in the articulation of the restructuring, modernization and management of INEP and the implementation of the National High School Examination.

**Key words:** Educational reforms. ENEM. Evaluation of educational systems.

## **Notas**

- 1 Sobre o assunto consultar Souza, 2005.
- 2 [www.inep.gov.br/basica/saeb](http://www.inep.gov.br/basica/saeb)

- 3 Para entender melhor o contexto consultar relatório da CPI de PC – Farias/Câmara Federal Brasília /1992 - Deputado Federal José Dirceu de Oliveira e Silva e outros.
- 4 MEC/INEP/ENEM.
- 5 Canal da televisão aberta que concentra em sua grade de programação músicas e videoclipes.
- 6 Fonte Arquivo da Assessoria de Imprensa da SEESP.
- 7 Fonte Arquivo do Promed/SP- documento impresso de um site que na existe mais: [www.ensinomedio.sp.gov.br/2001](http://www.ensinomedio.sp.gov.br/2001).
- 8 Fonte “A escola de cara nova/Balço-março/2002”.
- 9 Datafolha: março/2004.

## **Referências**

ENEM. Exame Nacional do Ensino Médio: documento básico. Brasília, DF. MEC/INEP.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/INEP. Relatório pedagógico do ENEM 2002. Brasília: MEC, 2002.

PARECER CNE/CEB 15/98. Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio. Relatora Guiomar Namó de Mello.

RESOLUÇÃO CNE/CEB 3/98, de 2 de junho de 1998. Institui as diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio.

SEMINÁRIO NACIONAL DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL – Anais. Brasília, DF. MEC/ INEP, 1999.

SOUZA, P. R. *A revolução gerenciada: educação no Brasil, 1999-2002*. São Paulo: Frentice Hall, 2005.

TIEZZI, S. *O ensino médio no Brasil* – painel apresentado pelo autor no Seminário “Tendências do Ensino Superior no Brasil”. São Paulo, set. de 2005.

TIEZZI, S.; GUIMARÃES, M. H. C; A reforma do ensino médio no Brasil: expansão, qualidade e equidade. Síntese do Seminário Apresentado no “PREAL – PROGRAMA DE PROMOCION De LA REFORMA EDUCATIVA EM AMÉRICA Y EL CARIBE LA REFORMA PENDIENTE EM AMÉRICA Y EL CARIBE”. Universidade Estadual de Campinas, Núcleo de Estudos de Políticas/NEPP – jul. de 2005.

