

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - MESTRADO**

GEISA MELO DE OLIVEIRA

**EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM: CAMINHOS E
CONTRADIÇÕES**

CURITIBA

2016

GEISA MELO DE OLIVEIRA

**EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM: CAMINHOS E
CONTRADIÇÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Área de concentração: Pensamento Educacional Brasileiro e Formação de Professores da Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Lindomar W. Boneti

CURITIBA

2016

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central

O48e
2016

Oliveira, Geisa Melo de
Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM : caminhos e contradições /
Geisa Melo de Oliveira ; orientador, Lindomar W. Boneti. – 2016.
183 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2016
Bibliografia: f. 177-183

1. Exame Nacional do Ensino Médio (Brasil). 2. Educação e Estado. 3.
Política pública. I. Boneti, Lindomar Wesller. II. Pontifícia Universidade Católica
do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDD 20. ed. – 378



Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Escola de Educação e Humanidades

Programa de Pós-Graduação em Educação

PUCPR

GRUPO MARISTA

**ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DE DISSERTAÇÃO N.º 787
DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE**

Geisa Melo de Oliveira

Aos vinte e três dias do mês de junho do ano de dois mil e dezesseis, reuniu-se na Sala de Defesa da Escola de Educação e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, a Banca Examinadora constituída pelos professores: Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti, Prof. Dr. Nizan Pereira Almeida, e Prof.^a Dr.^a Valquíria Elita Renk para examinar a Dissertação da candidata **Geisa Melo de Oliveira**, ano de ingresso 2014, do Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa História e Políticas da Educação. A mestranda apresentou a dissertação intitulada "EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO - ENEM: CAMINHOS E CONTRADIÇÕES", que, após a defesa foi APROVADA pela Banca Examinadora. A sessão encerrou-se às 15:45. Para constar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Observações: a Banca sugere a publicação do Trabalho em Formato de ecp-tulo de livro

Presidente:

Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti

Convidado Externo:

Prof. Dr. Nizan Pereira Almeida

Convidado Interno:

Prof.^a Dr.^a Valquíria Elita Renk

Prof.^a Dr.^a Patricia Lupion Torres

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação
Stricto Sensu

Dedico este trabalho a meu marido
Sérgio, companheiro de todas as horas
que me deu o suporte e o carinho
necessários à longa caminhada; sempre
me fazendo ir além dos meus limites com
carinho e amor; e também aos meus
filhos e minha mãe por compreenderem
meus momentos difíceis e me amarem
incondicionalmente.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao professor orientador Professor Doutor Lindomar Wessler Boneti pela atenção e suporte nos momentos de dúvida, apreensão e nervosismo. Pela disponibilidade em me atender e pelo apoio nos momentos em que tudo parecia perdido.

Agradeço ao professor Doutor Nizan Pereira, da Universidade Federal do Paraná - UFPR e à professora Doutora Valquíria Elita Renk, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR pelas valiosas contribuições para o enriquecimento dessa dissertação.

Agradeço aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR, sempre tão disponíveis e atenciosos, todos muito importantes para a minha formação acadêmica.

Agradeço aos amigos próximos e distantes que, cada um a sua maneira, torceram e sofreram por mim, dando-me força nos momentos difíceis e comemorando minhas vitórias.

Agradeço ao meu pai Ruy *in memoriam* e à minha mãe Vera por terem plantado em mim o amor pelo estudo e a busca pela perfeição em tudo que faço.

Meu agradecimento especial ao meu marido Sérgio e aos meus filhos Gustavo e Sabrina pela paciência, amor e carinho. Pelas incontáveis vezes em que me deram colo, carinho, palavras de conforto e força, participaram ativamente de todo o processo da minha formação acadêmica e suportaram todas as minhas dúvidas, crises, tristezas, sempre com palavras de força e carinho, apoiando-me nos momentos difíceis e comemorando cada conquista.

O conhecimento das informações ou dos dados isolados é insuficiente. É preciso situar as informações e os dados em seu contexto para que adquiram sentido. Para ter sentido, a palavra necessita do texto, que é o próprio contexto, e o texto necessita do contexto no qual se enuncia.

(MORIN, 2011, p. 34)

RESUMO

O ensino médio brasileiro, notadamente nos últimos anos, tem recebido grande atenção dos órgãos oficiais da educação e da mídia. Etapa final da educação básica e pré-condição para o acesso ao ensino superior, em 1998 foi criada uma avaliação externa em larga escala para avaliar o desempenho dos alunos concluintes e dos egressos dessa etapa do ensino, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. Nesta pesquisa o objetivo foi compreender o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM como política pública educacional avaliativa, os caminhos percorridos e as contradições de sua utilização a partir do seguinte problema: É possível afirmar que o ENEM mantém, no contexto atual, os seus objetivos de avaliação do estudante do ensino médio e de acesso ao ensino superior? Aliado a isso se questionou também se a divulgação das notas das escolas, em geral no formato de *ranking*, colabora de alguma maneira para o fortalecimento do que aqui se chamou mercado educacional. Os procedimentos metodológicos adotados foram a análise documental e de dados (coletados de sítios de órgãos oficiais como o Banco Mundial, o MEC e o INEP) e a análise bibliográfica de obras de autores relevantes para a compreensão do tema, dentre eles, destacam-se Bourdieu e Passeron (1992 e 2010), além de: Apple (2013), Boneti (2006), Saviani (2013) entre outros. Como recorte da pesquisa foram analisados dados do ENEM das edições 2009 a 2013 por serem essas as edições posteriores às principais alterações da forma de aplicação e de divulgação de resultados da avaliação. O estudo aponta que o ENEM manteve seu objetivo de avaliação do estudante do ensino médio e que houve aumento de acesso ao ensino superior, entretanto, nenhum dos órgãos oficiais disponibiliza dados suficientes sobre qual é a influência real do ENEM para esse aumento. O estudo ressalta a defasagem entre as escolas públicas e privadas no país com relação às notas obtidas no ENEM, com reflexos no número de matrículas tanto na rede pública (queda) quanto na rede privada (aumento) e que esse reflexo pode se dever ao fato de as dez primeiras posições no ranking serem ocupadas, em sua maioria, pelas instituições privadas de ensino e as dez últimas posições serem ocupadas pelas instituições públicas, notadamente as estaduais o que fortalece a ideia de incremento do mercado educacional a partir do *ranking* do ENEM. Finalmente, a pesquisa evidencia a reprodução das desigualdades sociais no sistema educacional de acordo com a teoria de Pierre Bourdieu.

Palavras-chave: Políticas públicas educacionais. ENEM. Ranking Educacional.

ABSTRACT

In recent years, Brazilian high school has received attention from official agencies of education and also from the media. Final stage of basic education and pre-condition for access to higher education, in 1998 was created an external evaluation to measure the performance of senior students and graduates of this education stage in large scale, the so called National High School Exam – ENEM. This research aims to comprehend the National High School Exam – ENEM as an evaluative educational public policy, the paths taken and the contradictions of its use from the following problem: is it possible to assure that ENEM remains, in today's context, with its target to evaluate the high school student and the access to the university? Allied to this is also questioned whether disclosure of the notes of schools, usually in ranking format, contributes in some way to the strengthening of that here was called educational market. The methodological procedures were document analysis and data (collected from official agencies sites such as the World Bank, the Ministry of Education and INEP) and the literature review of relevant authors works for the understanding of the subject, among them stand out Bourdieu and Passeron (1992 and 2010) plus: Apple (2013), Boneti (2006), Saviani (2013) among others. As part of a research ENEM data were analyzed editions from 2009 to 2013 for being such subsequent issues to major changes in the form of application and dissemination of evaluation results. The study point out that the ENEM maintained its assessment of objective high school student and an increase of access to higher education, however, none of the official bodies provides enough data on what is the real influence of the ENEM to this increase. The study highlights the gap between public and private schools in the country with respect to the marks obtained in the ENEM, reflected in the number of enrollments in both the public (fall) and the private schools (increase) and that this reflection may be due to the fact of the top ten positions in the ranking are occupied, mostly by private educational institutions and the last ten positions are occupied by public institutions, notably the state which strengthens the idea of increasing the educational market from ENEM ranking. Finally, the research shows the reproduction of social inequalities in the educational system according to Pierre Bourdieu's theory.

Key-words: Educational public policies. ENEM. Educational ranking.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2009.....	131
Tabela 2 - Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2009	133
Tabela 3 - Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2010.....	134
Tabela 4 - Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2010.....	135
Tabela 5 - Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2011.....	136
Tabela 6 - Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2011.....	137
Tabela 7 - Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2012.....	139
Tabela 8 - Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2012.....	140
Tabela 9 - Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2013.....	141
Tabela 10 - Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2013.....	143
Tabela 11 - Índice de Exclusão Social - IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2009.....	150
Tabela 12 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2009.....	151
Tabela 13 - Índice de Exclusão Social - IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2010.....	153
Tabela 14 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2010.....	154
Tabela 15 - Índice de Exclusão Social - IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2011.....	155
Tabela 16 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2011.....	157
Tabela 17 - Índice de Exclusão Social - IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2012.....	158
Tabela 18 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2012.....	159
Tabela 19 - Índice de Exclusão Social - IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que otiveram as piores notas no ENEM 2013.....	160

Tabela 20 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que otiveram as piores notas no ENEM 2013.....	161
Tabela 21 - Número de matrículas no ensino médio de 2008 a 2014 por tipo de instituições de ensino.....	163
Tabela 22 - Número de matrículas no ensino médio de 2008 a 2014 nas escolas públicas federais, estaduais e municipais.....	164
Tabela 23 - Número de instituições de ensino superior total, públicas e privadas no Brasil.....	165
Tabela 24 - Número de matrículas em cursos de graduação de instituições de ensino superior total, públicas e privadas no Brasil	165

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BM	Banco Mundial
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IES	Índice de Exclusão Social
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico Compilador
ONU	Organização das Nações Unidas
PUCPR	Pontifícia Universidade Católica do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	EDUCAÇÃO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL	25
2.1	O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS?	29
2.2	O MERCADO EDUCACIONAL.....	33
3	CONSIDERAÇÕES ACERCA DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL	43
3.1	A EDUCAÇÃO NO BRASIL COLÔNIA E NO BRASIL IMPÉRIO	44
3.2	A EDUCAÇÃO NO BRASIL REPÚBLICA.....	62
3.2.1	As décadas de 1980 e 1990: grandes transformações na educação no Brasil e no mundo	85
3.2.2	As Leis de Diretrizes e Bases da educação e o ensino médio no Brasil 102	
3.2.2.1	A Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.....	103
3.2.2.2	A Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.....	108
3.2.2.3	A Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.....	111
4	O EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM: RAÍZES HISTÓRICAS E SUA EFETIVAÇÃO	114
4.1	O QUE É O ENSINO MÉDIO?.....	117
4.2	O QUE É AVALIAÇÃO?.....	122
4.3	O QUE É O EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO?.....	124
4.4	O QUE NOS DIZEM OS DADOS COLETADOS DAS EDIÇÕES 2009, 2010, 2011, 2012 E 2013 DO EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM?	127
4.4.1	Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2009	130
4.4.2	Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2010	133
4.4.3	Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2011	136
4.4.4	Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as 7piores notas do ENEM 2012	138
4.4.5	Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2013	141

4.4.6	Dados adicionais para análise dos resultados das escolas que obtiveram as piores notas nas cinco edições do ENEM analisadas	145
4.4.7	O ranking do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM como propaganda gratuita das escolas privadas e como ferramenta de melhorias nas escolas públicas.....	163
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	167
	REFERÊNCIAS.....	177

1 INTRODUÇÃO

Essa dissertação nasceu de vivências adquiridas durante o período em que ministrei aulas de Sociologia para alunos do ensino médio. Embora meu interesse pelo Exame Nacional do Ensino Médio tenha surgido na época da graduação, já que minha formação universitária foi na área de licenciatura, esse interesse tomou uma proporção muito maior ao lidar com as inquietações de alunos que, dentro do universo escolar, vivenciavam de maneira intensa a angústia de, ao cursarem o terceiro ano do ensino médio – ou o quarto ano do ensino médio, no caso das escolas de ensino médio técnico integrado – terem que dar conta da aprovação no ano letivo cursado, no vestibular da carreira pretendida e da obtenção de uma média considerável no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM.

Aliado a isso, outra experiência pessoal, a de mãe de alunos que estudam em um colégio privado de Curitiba, há oito anos, colaborou com meu interesse pelo tema e com a vontade de buscar respostas para perguntas que me inquietavam. O primeiro fato a me chamar a atenção com relação a esse colégio que, nos últimos oito anos, vem alternando a primeira posição no ranking do ENEM com outros dois ou três colégios também da rede privada da cidade, consiste no fato de que, nos três anos em que obtive o primeiro lugar no ranking do estado do Paraná, esse colégio conquistou aproximadamente 1000 alunos a mais, dados extraoficiais que foram por mim levantados em conversas informais, com pessoas que partilham comigo da vivência dessa escola. Também por conta das minhas relações pessoais dentro dessa mesma escola, percebo o quanto os alunos que cursam o terceiro ano do ensino médio se envolvem e se esforçam para conquistar excelentes notas no ENEM, buscando conquistar vagas nas instituições de ensino superior.

Desta forma, seja por lidar profissionalmente com o ensino médio seja por lidar com a educação escolar na esfera pessoal e privada, e ao perceber ano a ano o crescimento da importância dessa etapa do ensino da educação básica e do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM como política avaliadora da educação nessa etapa de ensino do Brasil, surgiu um projeto de pesquisa que se transformou na presente dissertação e que objetivou analisar de que maneira esse exame vem contribuindo para a melhoria educacional no país.

Aliada a essa vivência pessoal como professora de ensino médio, ressalte-se que a educação no Brasil sempre foi tema de intensos questionamentos na

sociedade, nas mídias e no ambiente acadêmico. Seja pelos resultados, em geral, muito aquém do esperado, seja pelas fórmulas milagrosas e teorias inovadoras, verdadeiras panaceias, que surgem de tempos em tempos, com a promessa de curar todos os problemas de aprendizagem insuficiente, de evasão escolar, de formação insatisfatória de mão-de-obra para o mercado de trabalho dentre outros problemas constatados ao longo da história do país.

Observe-se ainda que, nos últimos anos, também os órgãos e instituições brasileiros e internacionais, sejam públicos ou privados, têm voltado o seu olhar para a educação no Brasil, notadamente o ensino médio e o ensino universitário.

Legalmente, o direito à educação no Brasil é contemplado pelos artigos 205 a 214 da Constituição Federal de 1988 e é garantido também pela Lei nº 9.394 de 1996, a chamada Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB 9.394/96, sendo destinatários desse direito todos os cidadãos brasileiros. De acordo com Kauchakje (2008), os objetivos desses artigos e leis garantidoras do direito à educação para todos os brasileiros são:

Pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho; garantia de ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria. Progressiva universalização do ensino médio gratuito; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos de idade; acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (CF 88, art. 205 e LDB 9394/96, art. 5º APUD KAUCHAKJE, 2008, p. 89)

Entretanto, como afirma Teodoro (2011, p. 11):

A massificação dos sistemas de educação conduziu a uma mudança de forma da escola. Escolarizar todos os jovens implica ter no sistema de ensino todos os jovens com dificuldades sociais ou de aprendizagem, todos os jovens conflituosos e agressivos, todos os jovens de todas as culturas marginalizadas. Significa transportar para a escola todos os problemas sociais, que, desse modo, se tornaram problemas escolares.

Tanto, talvez, seja o responsável pelo fato de a legislação específica, apesar do seu caráter de atendimento ao todo populacional como garantidor do direito de acesso e permanência na educação, em alguns momentos, fazer menção a determinadas faixas etárias e/ou condições econômicas entre outros

diferenciadores. Segundo Kauchakje (2008) isso ocorre em geral com o conjunto das políticas sociais e a explicação é a seguinte:

No conjunto, as políticas sociais visam promover a justiça social e equidade, por isso, ainda quando são universais, isto é, políticas destinadas a toda a população, a legislação privilegia grupos sociais considerados vulneráveis como crianças, adolescentes, idosos, pessoas em situação de pobreza, pessoas com deficiência, mulheres e determinadas etnias como negros e índios. (KAUCHAKJE, 2008, p. 91)

Entretanto, embora universais não se deve esquecer que “as políticas públicas quando elaboradas levam em consideração o contexto global no qual o país está inserido, nunca esquecendo a lógica e as determinações do modelo capitalista de produção.” (BONETI, 2006, p. 56) e que:

[...] os agentes do poder são [...] pessoas que possuem o privilégio de decidir na elaboração das políticas públicas, no investimento do dinheiro público. Não são necessariamente os representantes do povo, mas os que detêm as regras do jogo, o domínio da legislação, o domínio da “ginga” política, o capital, as relações de amizade, etc. (BONETI, 2006, p. 55)

Interessante supor que, também com relação às políticas públicas educacionais no Brasil, tais elementos implicados na disputa de forças políticas, por vezes, ensejam o surgimento do que Kinderman (1988, p.234-238 apud NEVES, 2011, p. 33-41)) denomina “legislação-álibi”, ou seja, uma legislação que na verdade é uma ferramenta para demonstrar à opinião pública, aos organismos internacionais, aos eleitores etc, que o legislador atendeu a uma demanda social, embora as condições para a implementação da legislação e, mais ainda, a eficácia da legislação, com o respectivo atingimento de seus objetivos preliminares não seja efetivada.

Como exemplo do que se pode chamar de legislação-álibi, no campo educacional posso citar a lei federal nº 12.796, de 04 de abril de 2013 que definiu como obrigatória a educação básica a partir dos 4 anos até os 17 anos. Tal legislação atende uma importante demanda social: a necessidade de muitos pais e mães de participarem ativamente do mercado de trabalho tendo um local seguro para deixar seus filhos; atende o recomendado em diversas pesquisas que afirmam que a inserção escolar precoce auxilia no sucesso escolar futuro; entretanto, na prática, apesar de ser o ano de 2016 o ano limite para o atendimento do que preconiza a lei, muitos estabelecimentos de ensino, municípios e estados não têm ainda como atender o prescrito em lei.

Outro exemplo: é a garantia de transporte escolar, presente na LDB 9.394/96, principalmente aos estudantes que residam em área rural, implementado através de programas como o PNATE (Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar) instituído pela Lei federal nº 10.880, 09 de junho de 2004¹ e pelo Programa Caminho da Escola, disciplinado pelo Decreto federal nº 6.768, de 10 de fevereiro de 2009²

Neves (2011, p. 37) afirma sobre a legislação-álibi:

[...] Em face da insatisfação popular perante determinados acontecimentos ou da emergência de problemas sociais, exige-se do Estado muito frequentemente uma reação solucionadora imediata. Embora, nesses casos, em regra, seja improvável que a regulamentação normativa possa contribuir para a solução dos respectivos problemas, a atitude legiferante serve como um álbi do legislador perante a população que exigia uma reação do Estado.

Nesse sentido, poderia se questionar se o ENEM como política avaliativa da qualidade da educação do Brasil não é, de certa forma, uma legislação-álibi do poder público em face das pressões de organismos internacionais, dos cidadãos brasileiros e do mercado de trabalho, na medida em que estabelece um ranking de escolas brasileiras hierarquizando as escolas pelo seu grau de “qualidade educacional”, caso se comprove que ele não auxiliou a melhoria da qualidade da educação de fato.

A educação escolar brasileira, atualmente, engloba dois níveis educacionais: a educação básica e o ensino superior. Na educação básica encontram-se: a

¹ Instituído pela Lei nº 10.880, de 2004, o PNATE consiste na transferência automática de recursos financeiros aos estados, Distrito Federal e municípios, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congêneres. Os recursos são destinados ao pagamento de serviços contratados junto a terceiros e despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras e serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou da embarcação utilizada para o transporte de estudantes. (Informações colhidas diretamente do Guia do Transporte Escolar, uma publicação conjunta do FNDE e Ministério Público: COPEDUC – Comissão Permanente da Educação/GNDH – Grupo Nacional de Direitos Humanos/CNPG – Conselho Nacional de Procuradores Gerais; disponível em: file:///C:/Windows/system32/config/systemprofile/Downloads/guia_do_transporte_escolar.pdf - Acesso em: 14.02.2016)

² O programa Caminho da Escola foi criado em 2007, está disciplinado pelo Decreto nº 6.768, de 2009, e compreende a aquisição, por meio de pregão eletrônico para registro de preços, de veículos (ônibus, barco e bicicleta) padronizados para o transporte escolar. Essa aquisição é feita por meio de recursos orçamentários do Ministério da Educação, de linha especial de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ou de recursos próprios dos entes federativos que aderirem ao programa. (Informações colhidas diretamente do Guia do Transporte Escolar, uma publicação conjunta do FNDE e Ministério Público: COPEDUC – Comissão Permanente da Educação/GNDH – Grupo Nacional de Direitos Humanos/CNPG – Conselho Nacional de Procuradores Gerais; disponível em: file:///C:/Windows/system32/config/systemprofile/Downloads/guia_do_transporte_escolar.pdf - Acesso em: 14.02.2016)

educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio; e o ensino superior abrange a graduação e a pós-graduação.

Entretanto, desde os anos finais do século XX até os dias atuais, dois polos opostos no nível básico da educação, a educação infantil e o ensino médio, têm se destacado com relação à atenção recebida da mídia, da sociedade e do poder público. Pode-se inferir que tanto a educação infantil quanto o ensino médio, historicamente, têm estreita relação com o mundo do trabalho. Grosso modo, a importância da primeira se deve ao fato de ser ela fundamental para o ingresso e permanência dos pais e, principalmente, das mães das crianças pequenas no mercado de trabalho, e a importância do segundo se deve ao fato de ser essa a etapa de ensino responsável por formar os adolescentes para o próprio mercado de trabalho.

Também no final do século XX, atendendo às pressões exercidas pelos organismos internacionais, pelo mercado de trabalho e pela sociedade, foram criados no Brasil alguns mecanismos de avaliação de aprendizagem e/ou qualidade do ensino, para todos os níveis educacionais. O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM é um exemplo disso: é uma política pública do governo federal cuja finalidade à época de sua criação era “a avaliação do desempenho do estudante ao final da educação básica, buscando contribuir para a melhoria da qualidade desse nível de ensino”; e que, “a partir de 2009 passou a ser utilizado também como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior.”³

Foi criado pelo Ministério da Educação – MEC, na gestão do ministro Paulo Renato Souza, em 1998, pela Portaria nº 438, de 28 de maio de 1998 que em seu art. 1º instituiu o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM:

Como procedimento de avaliação do desempenho do aluno, tendo por objetivos:

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

³ Informações coletadas no sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem> - Acesso em 20.05.2014.

Ainda de acordo com a Portaria nº 438 de 28 de maio de 1998 em seu art. 5º, § 2º: “A participação no ENEM conferirá ao examinando um Boletim de Resultados, contendo informações referentes ao resultado global e ao resultado do examinando, permitindo identificar sua posição relativa ao total de participantes”.

A mesma Portaria estabeleceu que a participação no ENEM seria voluntária, e que poderia ser feita por egressos do ensino médio (independente da data de conclusão) e por concluintes da última série do ensino médio, sendo facultativo ao interessado no exame participar quantas vezes fosse conveniente. Sua primeira aplicação ocorreu naquele mesmo ano em um formato que continha 63 questões e uma redação.⁴

Em 2009, a Portaria INEP nº 109, de 27 de maio de 2009 estabeleceu em seu art. 2º, como objetivos do ENEM:

- I - oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua auto-avaliação com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mundo do trabalho quanto em relação à continuidade de estudos;
- II - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho;
- III - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos exames de acesso aos cursos profissionalizantes, pós-médios e à Educação Superior;
- IV - possibilitar a participação e criar condições de acesso a programas governamentais;
- V - promover a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão do ensino médio nos termos do artigo 38, §§ 1º - e 2º - da Lei nº 9.394/96 - Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB);
- VI - promover avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;
- VII - promover avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas Instituições de Educação Superior;

Desde então, os resultados obtidos pelas instituições de ensino públicas e privadas brasileiras no Exame Nacional do Ensino Médio vêm sendo, ano a ano, amplamente divulgados pelo Ministério da Educação. Tais resultados oferecem uma espécie de ranking de resultados obtidos pelas escolas públicas e privadas do país.

Em 2010, a Portaria MEC nº 807, de 18 de junho, alterou o objetivo do ENEM:

Art. 1º Instituir o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM como procedimento de avaliação cujo objetivo é aferir se o participante do Exame, ao final do ensino médio, demonstra domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna e conhecimento das formas contemporâneas de linguagem.

Art. 2º Os resultados do ENEM possibilitam:

⁴ Fonte: Ministério da Educação e INEP.

- I - a constituição de parâmetros para auto-avaliação do participante, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho;
- II - a certificação no nível de conclusão do ensino médio, pelo sistema estadual e federal de ensino, de acordo com a legislação vigente;
- III - a criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio;
- IV - o estabelecimento de critérios de participação e acesso do examinando a programas governamentais;
- V - a sua utilização como mecanismo único, alternativo ou complementar aos exames de acesso à Educação Superior ou processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho;
- VI - o desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira.

Entretanto, apesar de, em 2010, o INEP retirar de sua lista de objetivos o de “avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio de forma que cada unidade escolar receba o resultado global” (estabelecido pela Portaria INEP nº 109, de 27 de maio de 2009), o “estrango” já havia sido feito e o *ranqueamento* das escolas, com todos os possíveis benefícios e prejuízos que isso traz, continuou e continua a ser feito ano após ano no país.

Outra importante alteração da Portaria MEC nº 807, de 18 de junho de 2010, foi a de os resultados do ENEM possibilitarem: “A criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio;” o que demonstra que o ENEM, a partir de 2010, se tornou uma política pública que poderia ser utilizada como geradora de novas políticas públicas a partir de seus resultados. Saliente-se que o termo “aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio”, infere-se, poderia estar relacionado a uma ideia de melhoria de qualidade da educação no país.

Durante esses dezoito anos de existência como política pública educacional avaliativa, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM sofreu algumas alterações além das estabelecidas nas portarias acima mencionadas, com o objetivo de aprimorar sua formulação, aplicação, correção e utilização.

Em 2005, os resultados obtidos pelos educandos no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM passaram a ser utilizados para a concessão de bolsas de estudos em instituições privadas de ensino superior no país, com a criação do ProUni – Programa Universidade para Todos⁵.

⁵ O Programa Universidade para Todos (ProUni) é um programa do Ministério da Educação criado pela lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e regulamentado pelo Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005, que concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% ou 25% em instituições de educação superior no país, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a

Outra alteração relevante, a partir de 2006 e que alterou a forma como os resultados obtidos no ENEM passaram a ser vistos pela sociedade, foi a divulgação dos resultados também por escola e não somente o resultado individual do estudante.

Em 2009, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM sofre outra reformulação, não somente no seu formato de aplicação – que passa a conter 180 questões (e não mais 63) distribuídas em quatro cadernos: “Ciências Humanas e suas Tecnologias”, “Ciências da Natureza e suas Tecnologias”, “Linguagens, Códigos e suas Tecnologias”, “Matemática e suas Tecnologias” e “Redação” –, mas também no seu objetivo – a partir de então, o ENEM passa a ser utilizado também como instrumento de seleção para o acesso e ingresso ao ensino superior público no Brasil – tanto na forma de fase única de seleção quanto combinado com os próprios processos seletivos das universidades públicas brasileiras⁶.

O Exame Nacional do Ensino Médio vem se mostrando como importante política pública educacional brasileira. Sua proposta inicial, de avaliar a aprendizagem dos alunos concluintes dessa etapa de ensino, denominada Ensino Médio, foi uma proposta pioneira no Brasil como política pública avaliadora de políticas públicas e geradora de novas políticas públicas, que tenham como escopo a melhoria da qualidade de ensino no Brasil nessa etapa do ensino.

De acordo com Veloso (2011, p. 230)

Em 1998, foi criado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos da 3ª série do ensino médio, ou que já tenham se formado e queiram ingressar no ensino superior. O Enem foi concebido como um instrumento de indução de uma reforma do currículo do ensino médio, na direção de um foco maior em competências, em contraposição à natureza enciclopédica da maioria dos vestibulares.⁷

Como problema de pesquisa considere a seguinte questão: é possível afirmar que o ENEM mantém, no contexto atual, os seus objetivos de avaliação do estudante do ensino médio para uma possível melhoria da qualidade do ensino e de acesso ao ensino superior?

estudantes brasileiros sem diploma de ensino superior. Fonte: Portal do MEC. Disponível em: http://siteprouni.mec.gov.br/tire_suas_duvidas.php#conhecendo – Acesso em: 19.09.2014.

⁶ Fonte: Sítios do Ministério da Educação – MEC e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Acesso em 19.09.2014

⁷ In: BACHA, Edmar Lisboa; Schwarzman, Simon (orgs.) Brasil: a nova agenda social. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

Partiu-se da hipótese de que o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM manteve seu objetivo inicial de ser política pública de “avaliação do desempenho do alunos”, conforme a Portaria MEC nº 438, de 28 de maio de 1998; mas que, paralelamente a isso, o ENEM se transformou em elemento favorável e/ou propulsor do “Mercado Educacional”⁸, na medida em que torna público um ranking escolar, que pode funcionar como uma “propaganda gratuita” para as escolas privadas do Brasil, pois são essas que, geralmente, atingem as melhores colocações nesse ranking (excetuando-se, é claro, os colégios de aplicação e os colégios militares que, sendo públicos, também têm ostentado colocações extremamente satisfatórias nas últimas edições do ENEM).

Para Travitzki (2013, p. 14) o “ranking de escolas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) faz parte das políticas de responsabilização das escolas em nível nacional”, mas será que essa “responsabilização” não gera efeitos perversos e não desejados pelo governo federal em ambos os polos do ranking (tanto para as escolas com os melhores quanto para as escolas com os piores resultados)?

Seguindo nessa mesma hipótese, poderíamos supor e, pretendeu-se verificar se, e em caso afirmativo, de que maneira essa política pública avaliativa colabora ou não na conformação de novas políticas públicas que favoreçam as unidades escolares cujos desempenhos sejam considerados insatisfatórios como índice de qualidade educacional.

Em razão de minha formação profissional original na licenciatura em Sociologia, aprendi a fazer do cotidiano uma fonte inesgotável de pesquisa, da vivência uma fonte inesgotável de perguntas e das inquietações uma força na busca por respostas, pois, como afirma Bourdieu:

A ciência social está sempre exposta a receber do mundo social que ela estuda os problemas que levanta a respeito dele: cada sociedade, em cada momento, elabora um corpo de problemas sociais tidos por legítimos,

⁸ O Dicionário Michaelis define mercado como sendo palavra de origem latina *mercato*, cujo significado, originariamente, era “lugar público onde se compram mercadorias postas à venda” ou “ponto onde se faz o principal comércio de certos artigos”. Entretanto, no sentido atual que a Economia lhe designa, mercado significa “esfera das relações econômicas de compra e venda, de cujo ajuste resulta o preço”. Dessa forma, o mercado educacional pode ser definido como o espaço de compra e venda de serviços educacionais que englobam todas as atividades econômicas necessárias para a compra e venda desses serviços. O mercado educacional brasileiro está em constante crescimento nos últimos anos e nele se destacam os grandes grupos educacionais, como o Grupo Positivo, o Grupo Marista e a Kroton como exemplos do poder que o mercado exerce sobre a educação privada no Brasil.

dignos de serem discutidos, públicos, por vezes, oficializados e, de certo modo, garantidos pelo Estado. [...] Aí está uma das mediações por meio das quais o mundo social, constrói a sua própria representação, servindo-se para isso da sociologia e do sociólogo. (BOURDIEU, 2010, p. 35-36)

Sendo assim, a presente dissertação, inserida na linha de pesquisa “Sociologia da Educação: da prática de Ensino aos Estudos das Ações Educativas Formais e Informais no Âmbito das Desigualdades Sociais” pretendeu, pela óptica da Sociologia da Educação, compreender o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM como política pública educacional avaliativa; os limites e as possibilidades, os caminhos e as contradições de sua utilização e os resultados alcançados e possíveis.

Considerando-se que o ENEM completa em 2016 dezoito anos de existência torna-se possível, a partir de agora, analisá-lo com certo distanciamento necessário aos estudos inerentes às Ciências Sociais.

Num mundo que busca, incessantemente e ainda que em tese, a melhoria da qualidade educacional dos povos, e que credita aos exames e testes nacionais e internacionais a medida do sucesso educacional desse povo – haja vista a existência de exames como o PISA (Programme for International Student Assessment)⁹, faz-se necessário avaliar e reavaliar as políticas públicas educacionais para verificar-se em que medida elas alcançam ou não os objetivos a que se propõem e é essa a justificativa para a pesquisa que deu origem a essa dissertação.

Portanto, o estudo realizado do qual resultou esta dissertação, teve como objetivo identificar se o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, como política pública educacional avaliativa, mantém no contexto atual os seus objetivos de avaliação de desempenho do aluno concluinte ou egresso do ensino médio e de exame que possibilita o acesso ao ensino superior e se consegue cumprir esses objetivos com eficácia.

⁹ O Programme for International Student Assessment (PISA) – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – é uma iniciativa internacional de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) que conta com coordenação locais que, no caso do Brasil é feita pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Anísio Teixeira. Seu objetivo é produzir indicadores que contribuam para a discussão da qualidade da educação nos países participantes de modo a subsidiar políticas de melhoria no ensino básico. As avaliações são realizadas a cada 3 anos. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao-de-adultos> - Acesso em 19.09.2014.

Especificamente, o estudo contou com os seguintes objetivos: a) verificar se o ENEM manteve seu objetivo de ser uma política pública de avaliação do “desempenho do estudante ao fim da Educação Básica, buscando contribuir para a melhoria da qualidade desse nível de escolaridade”¹⁰; b) verificar se o ENEM manteve seu objetivo (criado em 2009) de ser uma ferramenta de acesso ao ensino superior brasileiro; c) identificar se, e em que medida, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM pode ter se tornado uma mera lista ordenada baseada em desempenho de notas alcançadas, espécie de ranking das escolas, tendo se tornado, conseqüentemente, um elemento favorável e/ou propulsor do “Mercado Educacional”, na medida em que, em geral, as melhores notas são conquistadas pelas instituições privadas de ensino, à exceção de algumas poucas escolas públicas (em geral, os Colégios de Aplicação das Universidades Públicas e os Colégios Militares); d) verificar se o ENEM já cumpre ou poderia vir a cumprir o papel de gerador de novas políticas públicas educacionais que favorecessem de fato, aquelas escolas que obtivessem as notas mais baixas na avaliação.

A presente dissertação é fruto de uma pesquisa qualitativa de análise da realidade e de dados, tendo por base a concepção de pesquisa qualitativa explicitada por Günther (2006, p. 202):

Flick, von Kardoff e Steinke (2000) apresentam quatro bases teóricas: a) a realidade social é vista como construção e atribuição social de significados; b) a ênfase no caráter processual e na reflexão; c) as condições “objetivas” de vida tornam-se relevantes por meio de significados subjetivos; d) o caráter comunicativo da realidade social permite que o refazer do processo de construção das realidades sociais torne-se ponto de partida da pesquisa. Subseqüentemente, estes autores “traduzem” estas bases teóricas em 12 características da pesquisa qualitativa. Mayring (2002), por outro lado, apresenta 13 alicerces da pesquisa qualitativa. Agregando estes dois conjuntos, chegamos a cinco grupos de atributos da pesquisa qualitativa: a) características gerais; b) coleta de dados; c) objeto de estudo; d) interpretação dos resultados; e) generalização.

Como característica geral, ainda de acordo com Günther (2006, p. 202) cabe salientar o fato de que a pesquisa qualitativa estabelece a “primazia da compreensão como princípio do conhecimento”. Tal abordagem tem como objeto de estudo a “descoberta e construção da realidade”. O método, nesse caso, deve se adaptar ao caso específico da pesquisa.

¹⁰ Fonte: INEP disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem> - Acesso em 10.02.2014

Portanto, para que os objetivos do estudo pudessem ser atingidos, foram adotados os seguintes procedimentos metodológicos: análise documental e bibliográfica e análise de dados coletados de fontes oficiais.

Em relação à análise bibliográfica, o estudo contou com o aporte teórico de autores relevantes para o estudo da educação no Brasil, tais como: Boneti (2006), Bourdieu (2007), Bourdieu e Passeron (2012), Dalben (2002), Gentili (2015) Günther (2006), Kauchakje (2008), Saviani (2013), Schwarcz (2002), Teodoro (2011) e Veloso (2011) entre outros que sejam relevantes para a compreensão da educação no Brasil, seu processo de construção histórica, a forma como as políticas públicas são formuladas e implementadas no Brasil, e a relevância do Exame Nacional do Ensino Médio como política pública avaliativa.

A análise documental foi feita com base, principalmente, em pesquisas em sítios da internet de instituições oficiais do Brasil e do mundo e, também, em revistas impressas ou disponíveis em sítios da internet em língua portuguesa ou estrangeira, que foram consideradas relevantes para a compreensão dos dados analisados nessa pesquisa, tais como os sítios oficiais do Ministério da Educação – MEC; do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, da Organização das Nações Unidas – ONU; do Banco Mundial; da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE dentre outros.

Como recorte de pesquisa foram analisadas: a construção histórica da educação no Brasil, a partir da legislação federal em geral, e, principalmente, a partir de um passado mais recente, das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, considerada um marco da educação no Brasil por ter sido a primeira legislação a elaborar e estipular direções para a criação de um sistema educacional no Brasil (que embora a nosso ver não tenha ainda se concretizado na prática, está previsto em lei).

Embora alguns outros documentos sejam relevantes para a compreensão do atual estágio em que se encontra a educação no país, tais como as DCN's (diretrizes curriculares nacionais), os PCN's (parâmetros curriculares nacionais), o PNE (plano nacional de educação) e o programa ensino médio inovador, esses documentos foram excluídos do meu campo de pesquisa porque considero que para o foco do estudo (a análise do ENEM como política pública avaliativa) tais documentos não eram prioritários e sua ausência não comprometeria o resultado da pesquisa.

Em síntese, aqui se encontram coletadas, organizadas e analisadas as fontes consideradas fundamentais para o entendimento do ENEM: sua origem, seus objetivos, seus resultados, a utilização que se faz desses dados etc.

Na primeira parte, são discutidos e explicitados os conceitos de educação, políticas públicas e políticas educacionais no Brasil que considero essenciais para a compreensão do trabalho.

Na segunda parte, traça-se um histórico da educação no Brasil, dando ênfase também às pressões internacionais e nacionais exercidas sobre o Brasil no campo educacional, por acreditar que é necessário conhecer o processo de construção histórica da educação no país – tanto no que se refere aos ideais de educação a serem alcançados quanto às legislações criadas e implementadas – para que se torne possível a compreensão da educação no Brasil hoje.

Na terceira parte, faço uma análise do ensino médio, explico o conceito de avaliação adotado na pesquisa e analiso o Exame Nacional do Ensino Médio e seus resultados.

Na última parte, teço algumas considerações sobre as dificuldades da pesquisa, as análises realizadas e alguns apontamentos e sugestões para futuras pesquisas.

Em seguida, especificarei meu entendimento a respeito dos conceitos mais amplos utilizados nesse trabalho para que seja possível compreender de que ponto parto para estudar o ENEM.

2 EDUCAÇÃO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

Nesta dissertação utilizarei o termo Educação do Brasil e não educação brasileira por considerar que há no país não uma única educação ou um sistema educacional unificado, mas sim, múltiplas educações oferecidas de acordo com a classe social, a renda, a região etc.

E já de início caberia a pergunta: que tipo de educação, que conceito de educação fundamenta essa dissertação?

O dicionário Michaelis atribui à palavra educação a origem latina *educatio* e os seguintes significados: 1. Ato ou efeito de educar. 2. Aperfeiçoamento das faculdades físicas, intelectuais e morais do ser humano; disciplinamento, instrução, ensino. 3. Processo pelo qual uma função se

desenvolve e se aperfeiçoa pelo próprio exercício. 4. Formação consciente das novas gerações segundo os ideais de cultura de cada povo. 5. Civilidade. 6. Delicadeza. 7. Cortesia. 8. Arte de ensinar e adestrar os animais domésticos para os serviços que deles se exigem. 9. Arte de cultivar às plantas para se auferirem delas bons resultados.

Bem se vê a gama de variadas possibilidades de usos e entendimentos da palavra educação estampadas num único dicionário da língua portuguesa. Desde o adestramento de animais, passando pela criação de hábitos, pela difusão de cultura, e o aperfeiçoamento de habilidades físicas, intelectuais e morais do ser humano.

Curiosamente, procurei na Constituição Federal de 1988, base do ordenamento jurídico brasileiro, uma definição de educação e o que encontrei foi uma menção a ela como um direito e um dever em seu artigo 205:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988)

Continuei minha pesquisa no próprio sítio do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e, nem assim, encontrei uma definição concreta para esse termo amplamente divulgado, tão presente em nossas vidas e nos discursos políticos, mas tão abstrato, que não tem sequer seu significado abertamente revelado pelos órgãos oficiais. Cabe ressaltar que não trato aqui das definições de educação atribuídas pelos grandes autores da área da Educação e da Sociologia da Educação para os quais não faltam definições e significados. O foco foi encontrar uma definição oficial do Estado brasileiro acerca do termo.

A partir de tal constatação, a primeira reflexão que essa pesquisa me provocou, na prática, foi: se não há uma definição oficial, clara e concreta do que é a educação no e para o Brasil como é possível estabelecerem-se os objetivos pretendidos com ela e, mais ainda, como fazer dela um direito de todos e um dever do Estado como apregoa a Constituição Federal de 1988? Em pleno 2016 negar o acesso a essa informação não é contrariar a própria lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 que garante o acesso à informação?

A segunda reflexão que essa constatação provocou em mim é: a partir do momento em que o Estado não deixa claro para o público em geral o que é a

educação no e para o Brasil, é possível supor uma intencionalidade nesse ato na medida em que, não deixando claro aos detentores desse direito o que é ou o que representa de fato esse direito, isso dificultaria, na verdade, a busca pela concretização desse direito?

Curiosamente, embora não fosse esse o foco da presente pesquisa, busquei outras constituições de países considerados desenvolvidos economicamente como os Estados Unidos e a Alemanha e nelas não há menção à educação como um direito de todos e garantido pelo Estado. Dessa forma, é possível também questionar: a garantia legal da educação para todos é algo de fundamental importância para a construção do sucesso educacional de um país?

Nesse sentido e levando-se em conta que não cabe a essa dissertação analisar a educação de outros países, retorno à educação do Brasil e à construção de um sentido ou significado para a educação a ser usado como ponto de partida para a análise que foi feita. Para tanto, parto da hipótese de que há uma intencionalidade na não-definição do significado desse conceito – a educação – para tecer a minha própria definição do que é educação no Brasil, que embasará toda a análise proposta na pesquisa realizada para essa dissertação.

Assim, parti da definição de educação no Brasil como um conceito que legalmente é intencionalmente abstrato e indefinido utilizado como ferramenta do poder político de certos grupos sociais – notadamente, os de maior poder aquisitivo, pertencentes às classes sociais economicamente favorecidas, em geral detentoras tanto do poder econômico quanto do poder político – sobre outros. Por conseguinte, a educação pode, ainda que em teoria, ter como objetivos a formação profissional, a formação do cidadão, a formação universal, a formação pedagógica etc, mas dificilmente, sem que se defina o que é a educação será possível dar a ela o corpo necessário para concretizar os objetivos propostos nas leis em que é mencionada.

Se, por um lado, o conceito de educação me parece intencionalmente indefinido, por outro, o conceito de qualidade educacional, também de fundamental importância para a compreensão dessa dissertação, parece-me não propriamente indefinido em prol do poder estabelecido, mas de definição mutável de acordo com o grupo detentor do poder. Garantido pelo art. 206 da Constituição Federal de 1988, que assegura: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VII – garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1988), mais uma vez sente-se a

ausência de uma definição clara do que será considerado padrão de qualidade para o governo federal.

Enguita (2015, p. 95) exemplifica bem o drama que se experimenta quando se tem de falar em qualidade da educação atualmente:

A qualidade se converte assim em uma meta compartilhada, no que todos dizem buscar. Inclusive aqueles que se sentem desconfortáveis com o termo não podem se livrar dele, vendo-se obrigados a emprega-lo para coroar suas propostas, sejam lá quais forem. Qualquer proposição relativa a conservar, melhorar ou mudar isto ou aquilo, não importa o que seja, deve explicar-se em termos de qualidade. Da mesma forma que, em campos mais amplos, as medidas políticas devem ser justificadas em virtude da democracia (ou do socialismo, conforme o país) e as econômicas em função do controle de preços ou do aumento do emprego, mesmo no caso em que conduzam, respectivamente, à restrição das liberdades ou da soberania popular ou ao aumento da inflação e do número de desempregados. De um simples termo ou expressão, transforma-se assim no eixo de um discurso fora do qual não é possível o diálogo, porque os interlocutores não se reconhecem como tais senão através de uma linguagem comum.

Entretanto, o mesmo autor faz questão de ressaltar que “não há nela [qualidade da educação] nada de necessariamente demoníaco”, pois, “o acesso a todo recurso escasso começa sempre por constituir um problema quantitativo para converter-se posteriormente, quando a escassez já não é tanta, em uma questão qualitativa.” (ENGUITA, 2015, P. 96)

Com relação à educação, Enguita (2015, p. 97) afirma, ainda, que o primeiro passo (a universalização do ensino) foi alcançado, mas ressalta que para que fosse possível atingir essa meta:

O processo consistiu assim em colocar vinho novo em tonéis velhos, em incorporar todos a um ensino que não havia sido configurado pensando na sociedade em seu conjunto, mas em uma reduzida parte da mesma. Presumia-se que o que era ou parecia ser bom para os que até então vinha desfrutando-o com exclusividade também o seria para os demais. Entretanto, a única coisa que com segurança tinha de indiscutivelmente “bom” era sua exclusividade, e isto foi justamente a primeira coisa que foi perdida. Perdida essa característica, era apenas questão de tempo que os setores recém-incorporados a cada nível de ensino, e inclusive os mesmo que já o frequentavam antes, se perguntassem sobre se necessariamente tinha este que continuar sendo o que era ou se, pelo contrário, deveria adaptar-se melhor à diversidade de expectativas e interesses de seu público ampliado.

Com relação ao significado dessa expressão “qualidade da educação”, Enguita (2015, p. 98) afirma:

Na linguagem dos especialistas, das administrações educacionais e dos organismos internacionais, o conceito de qualidade tem invocado sucessivas realidades distintas e cambiantes. Inicialmente foi identificado tão somente com a dotação em recursos humanos e materiais dos sistemas escolares ou suas partes componentes: proporção do produto interno bruto ou do gasto público dedicado à educação, custo por aluno, número de alunos por professor, duração da formação ou nível salarial dos professores, etc. Este enfoque correspondia à forma pela qual, ao menos na época florescente do Estado do Bem-Estar, se tendia a medir a qualidade dos serviços públicos, supondo que mais custo ou mais recursos, materiais ou humanos, por usuário era igual a maior qualidade. Mais tarde, o foco da atenção do conceito se deslocou dos recursos para a eficácia do processo: conseguir o máximo resultado com o mínimo custo. Esta não é a lógica dos serviços públicos, mas da produção empresarial privada. Hoje em dia se identifica antes com os resultados obtidos pelos escolares, qualquer que seja a forma de medi-los: taxas de retenção, taxas de promoção, egressos dos cursos superiores, comparações internacionais do rendimento escolar etc. Esta é a lógica da competição do mercado. Cada nova versão da qualidade não substitui inteiramente e de uma vez por todas as anteriores: a nova versão afasta as antigas para o lado, mas tem de conviver com elas. É isso precisamente que permite que setores e grupos com interesses distintos possam coincidir em torno de uma mesma palavra de ordem.

Assim, percebe-se que, diante da ausência de uma definição clara sobre o que pode ser considerado “qualidade educacional” dos organismos oficiais, abre-se uma brecha para que, de tempos em tempos e de acordo com a vontade do detentor do poder, altere-se o significado da palavra em questão. Adotarei, pois, para critérios de análise da qualidade educacional, a última definição dada por Enguita: aquela que identifica a qualidade educacional “com os resultados obtidos pelos escolares, qualquer que seja a forma de medi-los”, mais especificamente, no tempo atual, os resultados de avaliações externas e padronizadas aplicadas pelos organismos internacionais ou pelos governos locais, exteriores, portanto, ao universo escolar.

Esclarecidos os significados adotados nessa dissertação para os conceitos de educação e de qualidade (educacional), trarei, no próximo item, o significado de políticas públicas adotado nessa dissertação.

2.1 O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS?

Variadas são as formas de interpretação do que vem a ser política pública em diversos contextos. Sendo assim, para que fique clara qual será a interpretação de política pública que norteará o presente estudo, faz-se necessário elucidar, primeiramente, o conceito de política pública a ser considerado para essa pesquisa.

Segundo Souza¹¹ (2003, p. 13) apesar de todas as vertentes e concepções acerca do termo:

Pode-se, então, resumir o que seja política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real.

Já Cunha e Cunha (2002, p. 12)

[...] linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

Ainda segundo Souza (2006), o ponto de partida para os estudos acerca de políticas públicas é o fato de considerar-se o que o governo faz ou deixa de fazer como algo passível de formulação científica e de análise por pesquisadores. Entretanto, sua utilização como ferramenta de auxílio para decisões governamentais tem início na Guerra Fria¹². Sob o meu ponto de vista, talvez, isso se deva ao fato de nesse período, pós Segunda Guerra Mundial, o mundo – traumatizado pelo poder de destruição das bombas nucleares – ter estabelecido uma espécie de código de conduta que dificultaria o uso de certos armamentos de alto poder destrutivo, mas que não impediria que esses armamentos continuassem a ser produzidos e estudados. Mudando o enfoque da guerra, do campo armamentista para o campo ideológico, o poder econômico e político passam a ter um valor ainda maior e o estudo das políticas públicas pela ciência como ferramenta de auxílio para as decisões governamentais a serem tomadas também ganhou muito em importância.

¹¹ SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Questões temáticas e de pesquisa. IN: Caderno CRH, Salvador, nº 39, p. 11-24, jul./dez.2003.

¹² No período após a Segunda Guerra Mundial a disputa bélica com uso de armamentos cedeu lugar à disputa econômica e ideológica pelo poder hegemônico entre Estados Unidos e antiga União Soviética. Entretanto, o fato de não usar as armas bélicas não impediu uma corrida armamentista para a produção de bombas nucleares e armas de grande destruição. Essa Guerra dividiu o mundo em dois grandes blocos: o bloco comunista liderado pela antiga União Soviética e o bloco capitalista liderado pelos EUA.

O desenvolvimento das políticas públicas como área científica deve muito a cientistas como Laswell (1936), que considerava a análise de política pública como ferramenta de estabelecimento de “diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo” (SOUZA, 2006, p. 23) e Simon (1957), que afirmava que, apesar das limitações da racionalidade dos decisores públicos (tais como falta de informações ou informação incompleta, interesses próprios, etc), há possibilidade de se maximizar essa racionalidade através de estruturas criadas para enquadrar o comportamento no sentido da busca de resultados (SOUZA, 2006, p. 23-24)

Lindblom (1959; 1979) incorporou aspectos “como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório” como variáveis importantes ao estudo e análise das políticas públicas (SOUZA, 2006, p. 24); e Easton (1965) definiu “a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente”. (SOUZA, 2006, p. 24)

Percebe-se, dessa forma, uma evolução histórica a respeito das políticas públicas como foco de estudo e análise das ações e omissões governamentais, mas, afinal, como definir “políticas públicas”?

Segundo Souza, (2006, p. 24), diversas são as definições acerca do tema:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peter (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Outra definição de política pública é fornecida por Comparato (1998) para quem “toda política pública, como programa de ação, implica, portanto, uma meta a ser alcançada e um conjunto ordenado de meios ou instrumentos – pessoais, institucionais e financeiros – aptos à consecução desse resultado.” (FRANÇA, 2011, p. 150 *apud* COMPARATO, 2003, P. 248)

Após essas breves definições acerca do que sejam as políticas públicas, percebo que muitas são as definições possíveis e amplamente divulgadas no meio acadêmico e científico. Esclareço que, nessa dissertação, adotei a definição de

Bucci (2002) utilizada por Kauchakje (2008) e ampliada pela definição de Boneti (2001).

Segundo a definição de Bucci as políticas públicas são:

[...] formas de planejamento governamental visando coordenar os meios e recursos à disposição do Estado, e também do setor privado e suas atividades, para a realização de objetivos e ações “socialmente relevantes e politicamente determinados” (BUCCI, 2002 *apud* KAUCHAKJE, 2008, p. 71)

Boneti (2011, p. 9), entretanto, amplia a abrangência do termo, o que será de suma importância na abordagem dos próximos capítulos deste trabalho, haja vista que serão consideradas políticas públicas educacionais não somente os investimentos do governo (observados do ponto de vista meramente orçamentário), mas também suas medidas administrativas que, de alguma forma, interfiram direta ou indiretamente na educação:

[...] política pública não se resume na ação do Estado em termos de investimento social, mas, antes de tudo, em conjuntos de ações que buscam construir um real futuro. Dessa forma, seria de se considerar, também, que medidas de intervenção meramente administrativas, por parte do Estado, sem mesmo envolver orçamento público, são consideradas políticas públicas. Isto é, existe a possibilidade, no estudo das políticas públicas, de se fazer uma análise interligando a ação pública de mera intervenção administrativa e o do investimento pelo Estado.

Pode-se, assim, apontar algumas características que permeiam todas essas formas de conceituar as políticas públicas dos diferentes autores aqui citados. A política pública surge dos anseios da sociedade aos quais o Estado visa responder, sempre levando em consideração as disputas de interesses entre os beneficiários e não beneficiários das políticas públicas. Ao serem implementadas, ou seja, colocadas em prática na sociedade, as políticas públicas são passíveis de avaliação dos indivíduos da sociedade. Ou como afirma Kauchakje (2008, p. 73):

As disputas e negociações em torno de políticas não se dão num vácuo, ao contrário, elas têm como parâmetros a cultura política e as próprias instituições na sociedade, além da fundamental delimitação da Constituição Federal (CF/88) e das leis decorrentes.

Que fique claro, portanto, quão importante é o papel dos movimentos sociais – um grupo mais ou menos organizado, sob uma liderança determinada ou não; possuindo um programa, objetivos ou plano comum, baseando-se na mesma

doutrina, princípios valorativos ou ideologia; visando um fim específico ou uma mudança social (SCHERER-WARREN, 1984, p. 12) – para que possam ser identificadas algumas demandas sociais e para que essas possam ser inseridas de forma mais urgente na agenda social, sem que, no entanto, confundam-se os papéis, as competências e as atribuições de cada um dos entes envolvidos na questão das políticas públicas. Nesse sentido, que esteja bem esclarecido, também, que ao Estado “cabe a legislação, a regulamentação e os recursos financeiros e administrativos das políticas públicas às quais os projetos sociais estão atrelados.” (KAUCHAKJE, 2008, p. 61). Já à sociedade civil cabem os “mecanismos de participação e controle das ações do Estado”, tais como os conselhos, as audiências públicas, o plebiscito, a iniciativa popular, o referendo, as organizações não governamentais (ONG’s), o orçamento participativo e os movimentos sociais. (KAUCHAKJE, 2008, p. 61)

Ou seja, é desse processo interacionista oriundo das relações sociais e, claro, de poder, que surgem as mais diversas políticas públicas como ferramenta governamental para correção de distorções e garantia de direitos dos cidadãos.

No que tange às políticas públicas educacionais, elas são definidas como políticas públicas sociais, cujo conceito é esclarecido por Kauchakje da seguinte forma:

As políticas públicas sociais são uma categoria de políticas públicas que engloba os considerados direitos sociais contemplados e garantidos pela Constituição Federal de 1988, ou seja: Saúde, Saneamento, Habitação, Educação, Previdência Social, Assistência Social, Segurança Alimentar, Trabalho, Esporte e Lazer. (KAUCHAKJE, 2008, p. 76).

As políticas públicas educacionais, portanto, são uma esfera das políticas públicas sociais diretamente relacionadas à educação do país. Dessa forma, a partir das políticas públicas educacionais são configuradas as formas, os métodos, os conteúdos, os espaços que servirão a educação do país.

2.2 O MERCADO EDUCACIONAL

Como não poderia deixar de ser, pretendo aqui definir o conceito de mercado educacional que serviu de base à pesquisa que originou minha

dissertação. Nesse sentido, quando se pensa em mercado educacional, se pensa em educação como serviço, não mais como um direito, e que como tal pode e deve ser regulado pelos organismos internacionais como a OCDE e o Banco Mundial. Como definido por Oliveira (2009, p. 740), tal perspectiva de educação como serviço é consequência direta da globalização:

Podem ser identificadas quatro consequências da globalização para a educação, todas elas evadas de tensões e contradições: a) a crescente centralidade da educação na discussão acerca do desenvolvimento e da preparação para o trabalho, decorrente das mudanças em curso na base técnica e no processo produtivo; b) a crescente introdução de tecnologias no processo educativo, por meio de softwares educativos e pelo recurso à educação à distância; c) a implementação de reformas educativas muito similares entre si na grande maioria dos países do mundo; d) a transformação da educação em objeto do interesse do grande capital, ocasionando uma crescente comercialização do setor.

Para Macedo e Diógenes (2013, p. 5):

A essência da teoria (neo) liberal está na reconfirmação de que o mercado é a forma exclusiva de obter a liberdade política, pois, segundo seus teóricos, todos os indivíduos nascem com determinadas ausências que os acompanhará até a morte. No decorrer da vida desse indivíduo, ele buscará alguma forma particularizada de satisfação e, ao contentar a si, estará de certo modo contentando a sociedade através de um acordo político, ou seja, essa satisfação só será completa pela intervenção do mercado. Dessa forma, cada indivíduo é o próprio responsável pelo cumprimento de sua satisfação, daí a ideia de intervenção mínima do Estado na vida de cada indivíduo, pois este deve ser o executor da sua própria realização pessoal. Podemos entender que o mercado aloca os recursos da economia. Para que esse processo seja bem-sucedido, o Estado deve intervir o mínimo possível, ou seja, apenas atuar como gerente, zelar pelos direitos da propriedade privada e, desse modo, esparzir a ideia de defesa dos direitos da economia privada. Porém, o Estado não é suficiente em seu papel de gestor.

Oliveira (2009, p. 740) observa que a própria OCDE reconhece a educação como uma mercadoria:

Nesta última dimensão, tem se dedicado bastante atenção ao debate em curso na Organização Mundial do Comércio/Acordo Geral de Tarifas e Comércio (OMC/GATT), acerca da conceituação da educação como um bem de serviço. A aprovação de tais acordos faria com que a educação passasse a ser regida pelas normas que se aplicam à comercialização de serviços em geral (cf. Dias, 2003, 2004; Dourado, 2002; Siqueira, 2005; Rikowski, 2003; Kelk & Worth, 2002). Em consequência, ter-se-ia, além da ampliação da mercantilização na área, a internacionalização da oferta, com a penetração de grandes corporações multinacionais em países menos desenvolvidos.¹ Entretanto, mesmo sem a aprovação de tais acordos, a educação tem se transformado, crescentemente, em mercadoria. Instituições lucrativas crescem a olhos vistos, assim como a internacionalização da oferta (cf. Altbach, 2000, 2002; Balan, 1990, 1993, 2000; Callan, 1997; Carlson, 1992; Morey, 2001). Nas singelas palavras de Angel Gurría, secretário geral da OECD, em manifestação realizada em

Lagonissi, Grécia, em 28/06/2006, ao encerrar a conferência de Ministros de Educação daquela Organização: "A educação é hoje uma mercadoria negociável. Tornou-se exportável, portátil e negociável".

Entretanto, como afirmam Franzon e Mesquida (2014, p. 89):

O reconhecimento da educação como serviço contrasta com a ideia de educação como direito. Essa concepção de educação como mercadoria, colocada num plano cuja lógica a apreende tão-somente como uma oportunidade de lucro, reduz o estudante à condição de cliente e promove danosas implicações na questão da qualidade.

Se antes da Constituição de 1988 o lucro era proibido às instituições de ensino privadas, a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB 9394/96, não somente o permitiram, como expandiram esse fenômeno como afirma Oliveira (2009, p. 741):

Além da oferta de vagas, presenciais ou a distância, tanto na educação básica quanto, em maior escala, na superior, difundiram-se outras atividades comerciais. No ensino básico, cresceu a venda de materiais pedagógicos e "pacotes" educacionais, que incluem aluguel de marca, pelo mecanismo de franquias, avaliação e formação em serviço do professor. Tais atividades são desenvolvidas por algumas das grandes redes de escolas privadas, como os Cursos Osvaldo Cruz (COC), Objetivo, Positivo e Pitágoras. Mais recentemente, esse grupo de instituições tem avançado sobre os sistemas públicos de educação básica, vendendo materiais apostilados para redes municipais e estaduais, tendo os mesmos avaliados no âmbito do programa nacional do livro didático (PNLD). Ainda, em São José dos Campos (SP), com financiamento do Instituto EMBRAER, o Grupo Pitágoras desenvolveu um modelo de gestão do conjunto da rede municipal de ensino que o Instituto EMBRAER também já está aplicando em Sorocaba (cf. Silva, 2008). Passa-se, assim, da venda de materiais educativos para a definição da gestão do sistema público de ensino. Neste caso, assim como o programa desenvolvido pelo Instituto Ayrton Senna, sem acumulação de capital (cf. Adrião & Peroni, 2008; Peroni, 2008). De todo modo, esse modelo de parceria permite que isso venha a acontecer. Tomando como referência os Estados Unidos, a gestão não estatal pode ser alvo da ação comercial, como ocorre em parte das escolas charter. Naquele país, a Edison Schools, entre outras, instituição privada com fins lucrativos, tem se dedicado a gerir escolas públicas em diferentes partes do país (cf. Saltman, 2005).

Oliveira (2009, p. 743-752) apresenta um panorama de aquisições de unidades de ensino por grandes corporações nacionais e internacionais e pelos chamados fundos de investimento, principalmente por intermédio da compra de ações na bolsa de valores. Um dos primeiros exemplos foi a parceria firmada entre o Grupo Pitágoras de Minas Gerais – que surgiu como um curso preparatório para o vestibular em 1966, que deu origem a três colégios de educação básica na década

de 1970, com subsequente expansão para o exterior na década de 1980 – com a Apollo Internacional, em 2001. Apenas a título de curiosidade, no ano de 2007, a chamada Rede Pitágoras abriu seu capital “na BM&F Bovespa com o nome Kroton Educacional, possibilitando uma fase de plena expansão das atividades, principalmente depois do aporte financeiro de um dos maiores fundo de private equity do mundo, a Advent International, em 2009.” (Fonte: Rede Pitágoras, disponível em: <http://www.redepitagoras.com.br/pagina/21/nossa-trajetoria.aspx> - acesso em 25.05.2016).

Note-se que de acordo com Oliveira (2009, p. 743) e a Associação Brasileira de Private Equity & Venture Capital:

Ao contrário dos fundos de renda variável (ações) convencionais, os fundos de venture capital e private equity são normalmente estruturados através de “condomínios fechados”, ou seja, seus investidores subscrevem as quotas no início do fundo e não há possibilidade de resgate intermediário, pois os quotistas só recebem o capital na ocasião do desinvestimento/venda do fundo nas empresas da carteira, tipicamente de 5 a 10 anos após o início do fundo. Enquanto o venture capital está relacionado a empreendimentos em fase inicial, o private equity está ligado a empresas mais maduras, em fase de reestruturação, consolidação e/ou expansão de seus negócios. A essência do investimento está em compartilhar os riscos do negócio, selando uma união de esforços entre gestores e investidores para agregar valor à empresa investida. Os investimentos podem ser direcionados para qualquer setor que tenha perspectiva de grande crescimento e rentabilidade no longo prazo, de acordo com o foco de investimentos definido pelos investidores ou fundos. (Disponível em: <www.abvcap.com.br>, acesso em: 27 jun. 2009)

Ainda com relação a esse único exemplo da Rede Pitágoras, que se transformou na Kroton Educacional, a revista Exame (edição eletrônica), de 08/04/2016, divulgou uma lista com as 25 empresas que apresentaram os maiores lucros de 2015. Dentre elas, a Kroton Educacional ocupou a 18ª posição no ranking, já que em 2014 obteve R\$ 1 bilhão de lucro e em 2015 aumentou seu lucro em 39% ou R\$ 1,39 bilhão, lucro este bastante significativo para um ano em que grande parte das empresas apresentou prejuízos devido à crise financeira que se instalou no Brasil. (Fonte: <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/imunes-a-crise-as-25-empresas-com-os-maiores-lucros-de-2015#19> – acesso em 25.05.2016)

Ainda com relação à Kroton Educacional, nesse exato momento histórico, de acordo com notícia veiculada no jornal Valor Econômico¹³, edição online de 02 de junho de 2016:

A Kroton está estudando, “internamente e de forma sigilosa” uma potencial combinação de negócios com a rival no setor de educação Estácio Participações, informou a companhia nesta quinta-feira, por meio de fato relevante entregue à Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Segundo a Kroton – dona da faculdade Anhanguera e dos colégios Pitágoras, entre outras instituições – a operação traria benefícios para as duas empresas, para os negócios, os alunos e os acionistas. (Fonte: <http://www.valor.com.br/u/4586411> - acesso em 05.jun. 2016)

Tal notícia, quando complementada por outra, também veiculada pelo mesmo jornal, na mesma data, demonstra a força do mercado educacional na Bolsa de Valores:

O destaque do dia foram as ações da Kroton ON (+13,55%) e da Estácio Participações ON (+23,73%) que tiveram as maiores altas do dia. A Kroton divulgou um fato relevante à CVM (Comissão de Valores Mobiliários) informando que está estudando uma potencial combinação de negócios com a Estácio. (Fonte: <http://www.valor.com.br/u/4587255> - acesso em 05. Jun. 2016)

Vê-se que o mercado educacional não para, o que, de acordo com Franzon e Mesquita (2014, p. 84) se deve, principalmente ao fato de que:

[...] Há tempos a educação pública vem sofrendo seguidos reveses em relação ao ensino privado, de modo que, acreditando se tratar de uma crise *infinita* ou *insuperável*, até mesmo os docentes querem crer que não haja solução capaz de salvá-la. E como supostamente existe uma incapacidade do Estado de gerir a questão com a mesma competência que teriam as organizações privadas, o caminho *natural* seria a entrega de todo esse bem público à iniciativa privada.

Outro caso interessante de fusões e incorporações que redundaram em sistemas de ensino alinhados às políticas de mercado é o do Cursos Osvaldo Cruz (COC). Fundado em 1963 como um curso por alunos da Faculdade de Medicina da USP de Ribeirão Preto, ampliou-se para atuação no Ensino Médio a partir de 1973, expandindo o atendimento ao ensino fundamental a partir de 1978. Em 2010,

¹³ Criado pela associação das Organizações Globo com o grupo Folha, ambos importantes veículos de comunicação do país, o Valor Econômico surgiu “em 2 de maio de 2000 e, em pouco tempo, tornou-se o maior veículo impresso de informação econômica, política, financeira e de negócios do país. Fonte: <http://www.valor.com.br/valor15anos> - acesso em 05. 06.2016.

ocorreu sua aquisição pela Pearson, líder mundial no segmento da educação. A lucratividade foi tanta que uma reportagem da revista Veja (edição eletrônica), em 01/10/2012, afirmou:

[...]Chaim Zaher vendeu para os ingleses da Pearson, por 600 milhões de reais, seu negócio mais rentável - as marcas de ensino COC, Dom Bosco, Pueri Domus e Name - e fechou o capital do grupo. Os gringos levaram a editora, o material didático e todo o sistema que vinha no pacote, desde o desenvolvimento das apostilas até o treinamento dos professores. Zaher ficou apenas com as escolas físicas. E, entre seus funcionários, ninguém colocou fé que o empresário - com dinheiro para sustentar cinco gerações, como ele mesmo disse - voltaria para a rotina escolar. [...]

Com faturamento de 500 milhões de reais e lucro operacional de 100 milhões de reais, o SEB já é maior do que era antes das marcas de material didático serem vendidas para a Pearson, uma das maiores companhias de educação do mundo, dona do *Financial Times* e da revista *The Economist*. Nos últimos dois anos, o empresário investiu cerca de 40% do dinheiro que recebeu dos ingleses nas escolas de ensino básico, faculdades e nos polos de ensino a distância que ficaram com ele. Comprou um cursinho em Belo Horizonte, onde também acabou de inaugurar uma escola bilíngue; ampliou o colégio de Salvador e adquiriu um prédio para abrir mais uma unidade em Curitiba. O próximo passo é expandir o colégio para o Rio de Janeiro e Recife. (Fonte: Revista Veja online, disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/economia/em-dois-anos-seb-ja-e-maior-que-o-coc-vendido-em-2010> - acesso em 25.05.2016)

Esses dois exemplos, dentre muitos outros que poderiam ser aqui expostos, servem para ilustrar a força do mercado educacional no país e no mundo. Dessa maneira, observa-se que a educação já é vista como mercadoria há bastante tempo no Brasil: E, claro, essa visão sobre a educação traz sérias consequências para a forma como se pensa e se faz educação no Brasil.

Segundo dados divulgados pela revista Exame, em 22/12/2008, estima-se que o ensino privado movimenta, por ano, R\$ 90 bilhões, o equivalente a aproximadamente 3% do PIB. Ainda não ultrapassa os gastos públicos em educação, mas é importante lembrar que, em 2004, movimentou R\$ 15 bilhões e este montante já era 50% maior do que em 2001. Ou seja, de 2001 a 2008 o setor do ensino privado aumentou seu movimento de capitais de R\$ 10 bi para 90! Nenhum setor na economia brasileira cresceu tanto no período.

Esses exemplos evidenciam que a aprovação dos acordos da OMC não implicaria uma mudança de qualidade na situação vigente, apenas a aprofundaria, uma vez que parte importante do ensino privado no Brasil, como de resto em todo o mundo, já se encontra completamente na esfera do mercado.

O temor da internacionalização do mercado interno que adviria dos acordos também é infundado. Ela já ocorre, posto que a legislação brasileira não proíbe que capitais internacionais invistam em educação no país. De todo modo, tal debate é inócuo, uma vez que estes podem investir na bolsa de valores e as instituições educacionais podem lançar ações na bolsa! Mesmo que vingasse a proposta formulada pelo MEC de limitar a participação estrangeira a 30% do capital total das escolas, isso seria contornado com a compra de ações na bolsa, onde não há limites. (OLIVEIRA, 2009, p. 752)

Ainda de acordo com Oliveira (2009, p. 752-753):

Estas dimensões evidenciam processo muito mais amplo de transformação do setor educacional em atividade mercantil. Da mesma forma, tal transformação é mundial, representando claramente uma das dimensões da globalização. As áreas em que isso ocorre vão da oferta direta de cursos, presenciais e a distância, à produção de materiais instrucionais, na forma de livros, apostilas e *softwares*, às empresas de avaliação, ou, mais precisamente, de medida em larga escala, às consultorias empresariais na área e até mesmo à ação de consultores do meio empresarial que assessoram tanto a inserção de empresas educacionais no mercado financeiro, quanto direcionam investimentos de recursos para a educação. São facetas de acentuada transformação do panorama educacional em escala mundial.

Como exemplo de legislação específica do campo educacional e que classifica a educação como serviço, tem-se a lei 9.870, de 23 de novembro de 1999, que em seu art. 1º, § 7º estabelece:

§ 7º Será nula cláusula contratual que obrigue o contratante ao pagamento adicional ou ao fornecimento de qualquer material escolar de uso coletivo dos estudantes ou da instituição, necessário à **prestação dos serviços educacionais contratados**, devendo os custos correspondentes ser sempre considerados nos cálculos do valor das anuidades ou das semestralidades escolares. (Incluído pela Lei nº 12.886, de 2013) (BRASIL, 1999, *grifos nossos*, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9870.htm - acesso em 25.05.2016)

E em seus artigos 6º e 7º estabelece que:

Art. 6º São proibidas a suspensão de provas escolares, a retenção de documentos escolares ou a aplicação de quaisquer outras penalidades pedagógicas por motivo de inadimplemento, **sujeitando-se o contratante, no que couber, às sanções legais e administrativas, compatíveis com o Código de Defesa do Consumidor, e com os arts. 177 e 1.092 do Código Civil Brasileiro, caso a inadimplência perdure por mais de noventa dias.**

§ 2º Os estabelecimentos de ensino fundamental, médio e superior deverão expedir, a qualquer tempo, os documentos de transferência de seus alunos, independentemente de sua adimplência ou da adoção de procedimentos legais de cobranças judiciais.

§ 3º São asseguradas em estabelecimentos públicos de ensino fundamental e médio as matrículas dos alunos, cujos **contratos, celebrados por seus pais ou responsáveis para a prestação de serviços educacionais**, tenham sido suspensos em virtude de inadimplemento, nos termos do *caput* deste artigo. (Renumerado pela Medida Provisória nº 2.173-24, 23.8.2001)

§ 4º Na hipótese de os alunos a que se refere o § 2º, ou seus pais ou responsáveis, não terem providenciado a sua imediata matrícula em outro estabelecimento de sua livre escolha, **as Secretarias de Educação estaduais e municipais deverão providenciá-la em estabelecimento de ensino da rede pública**, em curso e série correspondentes aos cursados na escola de origem, de forma a garantir a continuidade de seus estudos no mesmo período letivo e a respeitar o disposto no inciso V do art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente. (Renumerado pela Medida Provisória nº 2.173-24, 23.8.2001)

Art. 7º São legitimados à propositura das ações previstas na **Lei nº 8.078, de 1990**, para a defesa dos direitos assegurados por esta Lei e pela legislação vigente, as associações de alunos, de pais de alunos e responsáveis, sendo indispensável, em qualquer caso, o apoio de, pelo menos, vinte por cento dos pais de alunos do estabelecimento de ensino ou dos alunos, no caso de ensino superior. (BRASIL, 1999, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9870.htm - acesso em 25.05.2016)

Note-se que, nessa única lei, encontram-se a definição de educação como serviço¹⁴, da legislação conhecida como Código de Defesa do Consumidor como instância a ser acionada em caso de questões de inadimplência, e, curiosamente, a menção ao fato de o Estado ser instado a interferir na matrícula daqueles alunos, cujos pais retiram das unidades de ensino privadas, sem matriculá-los em outras, para que o Estado faça a matrícula dos mesmos em instituições públicas de ensino. Mais uma vez, nota-se que o mercado dispensa a interferência do Estado até o momento em que o consumidor deixa de ser lucrativo para ele, pois nessa hora é bom se poder valer de uma política pública que obrigue o Estado a assumir a responsabilidade por esses sujeitos “rejeitados” ou ao menos “não desejados” pelo mercado.

Nesse sentido, cabe fazer-se uma reflexão acerca do fator mercado educacional como elemento de distinção social. Tal reflexão pode ancorar-se nas palavras de Bourdieu a respeito do poder simbólico:

Vale dizer, as diferenças propriamente econômicas são duplicadas pelas distinções simbólicas na maneira de usufruir estes bens, ou melhor, através do consumo, e mais, através do consumo simbólico (ou ostentatório) que transmuta os bens em signos, as diferenças de fato em distinções significantes, ou para falar como os linguistas, em “valores”, privilegiando a maneira, a forma da ação ou do objeto em detrimento de sua função. Em consequência, os traços distintivos mais prestigiosos são aqueles que simbolizam mais claramente a posição diferencial dos agentes na estrutura social – por exemplo, a roupa, a linguagem ou a pronúncia, e sobretudo “as maneiras”, o bom gosto e a cultura – pois aparecem como propriedades essenciais da pessoa, como um ser irredutível ao ter, enfim como uma

¹⁴ A lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, também conhecida como Código de Defesa do Consumidor define como consumidor “toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”, como fornecedor “toda pessoa física ou jurídica pública ou privada, nacional ou estrangeiras, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”. Quanto às definições de produto e serviço, o mesmo Código estabelece: “produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial” e “serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.” Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm - Acesso em: 25.05.2016.

natureza, mas que é paradoxalmente uma natureza cultivada, uma cultura tornada natureza, uma graça e um dom. o que está em jogo no jogo da divulgação e da distinção é, como se percebe, a excelência humana, aquilo que toda sociedade reconhece no homem cultivado. (BOURDIEU, 2007, p. 16)

Fica claro, portanto, que o mercado educacional existe e tem se manifestado de forma intensa e forte no Brasil. Dentre os efeitos observados pode se inferir que a utilização do mercado educacional como elemento de distinção social é um fato presente na vida cotidiana. Dentre as possíveis consequências ou os possíveis riscos envolvidos nessa nova percepção da educação estão: a) a precarização das condições de trabalho dos professores que potencializa os lucros das instituições e/ou organizações empresariais; b) a homogeneização (talvez fosse melhor falar em pasteurização) da educação, sem que se leve em conta as peculiaridades regionais; c) educação voltada única e exclusivamente para o mercado de trabalho (que não tem o menor interesse na formação de pensamento crítico); d) a formação de verdadeiros cartéis ou oligarquias no campo educacional, que dentro da lógica de mercado, impossibilitam a livre concorrência e praticamente inviabilizam a existência e sobrevivência de unidades escolares menores, independentes e autônomas o que provoca, de certa forma, a perda da liberdade de escolha dos pais dos alunos que se veem obrigados a aceitar o que o mercado os impõe.

Indiscutível, no entanto, é o fato de que a educação tem chamado a atenção de empresas e organizações do mercado em geral há bastante tempo no Brasil, como se pode observar a partir da criação de diversas fundações com o objetivo de atendimento educacional, tais como: a) a Fundação Bradesco, que em 1962 fundou em Osasco (SP) sua primeira escola que atendia 289 e que em 2009 já possuía 40 escolas, que atendiam 111 mil alunos de forma gratuita¹⁵; b) a Fundação Itaú Social, constituída em 1999 e que atua em parceria com as três esferas do governo, outras empresas e organizações da sociedade civil, como, por exemplo, o Ministério da Educação – MEC; o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED; o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME; o British Council; o Canal Futura da Fundação Roberto Marinho; a Fundação Victor Civita; o Instituto Inspirare e o Todos pela

¹⁵ Maiores informações sobre a Fundação Bradesco e seu modo de atuação estão disponíveis em: <http://www.fb.org.br/#>, acesso em: 23.05.2016

Educação; entre outros¹⁶; c) a Fundação Roberto Marinho, criada em 1977 e que atua nas áreas da educação e cultura, seja por intermédio de seu canal de TV, o canal Futura, seja na construção de Museus, como o Museu do Amanhã (RJ), o Museu do Futebol (SP) e o Museu da Língua Portuguesa (SP) ou programa de tevê, como o Telecurso, que com metodologia reconhecida pelo MEC e tendo formado “mais de 7 milhões de estudantes é adotado como política pública em 10 estados”¹⁷, também trabalha com parcerias, dentre as quais destacam-se: a Companhia de Bebidas das Américas – AMBEV, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, CIELO – grupo empresarial de pagamentos eletrônicos, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – Firjan; a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – Fiesp; A Gerdau, a IBM e o Grupo Votorantim entre outros.

Franzon e Mesquida (2014, p. 93) apontam para um fator que agrava a situação brasileira, pois na medida em que os artigos 1-3 do Acordo Geral de Comércio de Serviços estabelece que “‘serviço’ inclui qualquer serviço em qualquer setor, exceto aqueles prestado no exercício da autoridade governamental”:

[...] A dedução que se faz do conceito apresentado é simples: se o serviço for prestado integralmente pelo governo, em caráter gratuito, fica fora dos acordos. No entanto, se for prestado em parte pelo Estado e em parte pela iniciativa privada, ainda que mínima, é reconhecido como um serviço qualquer sujeito às regras do mercado e do lucro. E para afastar paulatinamente o Estado na prestação de serviços de educação, uma campanha silenciosa de desqualificação do ensino público vem sendo engendrada há algumas décadas, ressaltando a competência da iniciativa privada no setor e a incapacidade governamental, tanto de gestão quanto de recursos, para dar conta dessa importante atividade pública.

Os três exemplos expostos – alguns dentre muitos outros possíveis – refletem o interesse de organizações e empresas na educação do Brasil e, para além disso, revelam que, em se tratando de empresas e organizações de mercado, se até elas têm envidado esforços para melhorar a educação no Brasil, possivelmente, o mercado educacional é algo rentável, economicamente falando.

¹⁶ Maiores informações sobre a Fundação Itaú Social disponíveis em: <https://www.fundacaoitausocial.org.br/pt-br/quem-somos> - acesso em 25.05.2016

¹⁷ Maiores informações sobre a Fundação Roberto Marinho disponíveis em: <http://www.frm.org.br/a-fundacao/> - acesso em 25.05.2016

3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Em primeiro lugar, cabe estabelecer o conceito de história da educação utilizado nessa dissertação de mestrado e a própria trajetória da história da educação ao longo do tempo.

Para Cambi (1999, p. 21) a história da educação originou-se na história da pedagogia e esta:

A história da pedagogia no sentido próprio nasceu entre os séculos XVIII e XIX e desenvolveu-se no decorrer deste último como pesquisa elaborada por pessoas ligadas à escola, empenhadas na organização de uma instituição cada vez mais central na sociedade moderna (para formar técnicos e para formar cidadãos), preocupadas, portanto, em sublinhar os aspectos mais atuais da educação-instrução e as ideias mestras que haviam guiado seu desenvolvimento histórico. [...] Tratava-se de uma história persuasiva, por um lado, e teoreticista, por outro, sempre muito distante dos processos educativos reais, referentes às diversas sociedades, diferenciados por classes sociais, sexo e idade: distante das instituições em que se desenvolviam (a família, a escola, a oficina artesanal e, em seguida, a fábrica, mas também o seminário ou o exército etc.); distante das práticas de educação ou de instrução, das contribuições das ciências, sobretudo humanas, para o conhecimento dos processos formativos (em primeiro lugar, psicologia e sociologia).

Entretanto, essa realidade começa a mudar na medida em que mudaram o que o autor chama de orientações historiográficas:

Já desde o segundo pós-guerra, porém, difundiam-se novas orientações historiográficas, também no campo pedagógico, e, ao mesmo tempo, entravam em crise alguns pressupostos daquele modo tradicional de fazer história da pedagogia. Iniciava-se assim um longo processo que levou à substituição da história da pedagogia pela mais rica, complexa e articulada história da educação, que só em anos recentes aparece definitivamente constituída como modelo-guia da pesquisa histórica em educação e pedagogia. (CAMBI, 1999, p. 23)

Sendo assim, e ainda de acordo com Cambi (1999, p. 24):

Desde os anos 50, e cada vez mais nitidamente desde os anos 60 e 70, desenvolveu-se assim um modo radicalmente novo de fazer história de eventos pedagógico-educativos, que rompeu com o modelo teoreticista, unitário e “continuista” do passado, fortemente ideológico, para dar vida a uma pesquisa mais problemática e pluralista, bastante articulada e diferenciada que – considerada no seu conjunto – pode ser definida como história da educação, tomando a noção de educação seja como conjunto de práticas sociais seja como feixe de saberes. Desde a metade dos anos 70, a passagem da história da pedagogia para uma mais rica e orgânica história da educação tornou-se explícita, insistente e consciente, afirmando-se como uma virada decidida e decisiva. E não se tratou de uma simples mudança

de rótulo; pelo contrário: tratou-se de uma verdadeira e legítima revolução historiográfica que redesenhou todo o domínio histórico da educação e todo o arsenal da sua pesquisa. Esquematisando, podemos dizer: passou-se de um modo *fechado* de fazer história em educação e pedagogia para um modo *aberto*, consciente da riqueza/complexidade do seu campo de pesquisa e da variedade/articulação de métodos e instrumentos que devem ser usados para desenvolver de modo adequado o próprio trabalho.

Nesse sentido, analisei a história da educação no Brasil Colônia e no Brasil Império e relato as descobertas dessas análises no próximo item.

3.1 A EDUCAÇÃO NO BRASIL COLÔNIA E NO BRASIL IMPÉRIO

Para compreender a educação brasileira é prudente fazer-se uma retrospectiva da construção histórica do Brasil como país. Tal construção tem seu início com a “descoberta” do Brasil em 1500.

A expansão marítima portuguesa criou, ao contrário do que se poderia supor, uma burguesia sem grande influência e um funcionalismo público forte, na medida em que tal expansão foi comandada e controlada pela Coroa Portuguesa. Dessa forma, o sistema de produção feudal, cujas classes dominantes eram o Clero e a Nobreza, se manteve em Portugal ainda durante longo tempo.

Em suma, pode-se afirmar que, na sociedade portuguesa do período que estamos enfocando, destacam-se duas características principais: por um lado, tratava-se de um mundo rural em crise, devido às novas circunstâncias, que atraíam um grande número de pessoas para Lisboa; por outro lado identifica-se nela um aspecto moderno, urbano, do qual faziam parte a capital, o grande comércio e a vida da corte. (BELLINI, 1999, p. 148)

O período das grandes navegações foi de grande e positivo destaque para Portugal e Espanha, tanto por sua localização geográfica quanto pela aliança entre essas nações e a Igreja Católica.

O caráter religioso atribuído pelos portugueses à empresa marítima é expresso, entre outras evidências, pelo uso do símbolo da Ordem de Cristo, uma cruz dos templários vermelha e branca, como emblema das descobertas e conquistas. Esse símbolo aparece nas velas dos navios portugueses, e também esculpido em marcos de pedra e edifícios nas possessões na África, Ásia e América do Sul. A Ordem de Cristo foi fundada pelo rei D. Diniz (1279-1325) para abrigar os templários que haviam colaborado na reconquista do reino aos mouros. D. Manuel foi seu grão-mestre por um tempo. Parte da receita da Ordem era oriunda das explorações além-mar, como recompensa pelo apoio dos templários nos começos da expansão. A empresa colonial é associada à ideia da propagação da fé cristã nos escritos de grande parte dos pensadores portugueses do período que estamos abordando, em geral enfatizando o tema da guerra santa, ao invés da evangelização.” (BELLINI, 1999, p. 153)

Em 1492, a expulsão dos judeus da Espanha fez aumentar a população judaica em Portugal. Pelo seu poderio econômico e por seus costumes religiosos, os judeus sofreram repressão também em Portugal, de diferentes formas e intensidade. D. João II permitiu sua permanência em Portugal por um período determinado, após o qual os judeus que permaneceram foram escravizados.

Esse grupo teve importante papel na divulgação e desenvolvimento de uma tradição intelectual árabe que havia florescido nos centros islâmicos medievais na Península Ibérica. A maior parte dos médicos, astrônomos, astrólogos em Portugal pertencia à comunidade judaica. A essa comunidade também pertenciam muitos artesãos. (BELLINI, 1999, p. 155)

D. Manuel, apesar de reconhecer a importância econômica dos judeus para Portugal, foi pressionado pelos reis da Espanha a expulsar israelitas e muçulmanos. Entretanto, para burlar as exigências dos reis da Espanha, batizou os adultos e retirou os menores de 14 anos de seus lares para colocá-los em famílias católicas, denominando todos eles “cristãos novos”. Tal procedimento só fez aumentar o poderio econômico dos judeus em Portugal.

Em 1536 a instituição da Santa Inquisição instaurada em Portugal sob o comando de D. João III intensificou a perseguição aos judeus com o intuito de impedir manifestações religiosas contrárias à religião católica e também para confiscar seus bens. Com isso, os judeus intelectuais e comerciantes fugiram de Portugal. Exemplo de judeus expulsos de Portugal foi o da família de Baruch de Spinoza. Baruch, nascido em novembro de 1632 em Amsterdã, descendente de judeus portugueses fugitivos da Inquisição, era um conhecido filósofo posteriormente excomungado pela Sinagoga por suas ideias consideradas heréticas, dentre elas, a de que Deus e o Universo seriam uma coisa só. (Fonte: http://www.ufrgs.br/corpoarteclinica/?page_id=139 – acesso em 23.05.2016)

Nesse mesmo momento histórico, a Reforma Protestante se fazia presente na Europa e, em contrapartida, a Companhia de Jesus era fundada.

De acordo com Mesquida (2013, p. 238)

A Companhia de Jesus, ou *Societatis Iesu*, teve início a partir de um pequeno grupo de homens (Afonso Salmeron, Diogo Laines, Francisco Xavier, Nicolau Babilha, Pedro Fabro e Simão Rodrigues) que se reuniam com Inácio de Loyola, o qual, a exemplo dos demais, estudava na

Universidade de Paris, para refletirem sobre os *Exercícios Espirituais*, obra que Loyola escrevera na década de 1520.

Essa Ordem Religiosa surge a partir da necessidade da Igreja Católica de lutar contra o protestantismo em crescimento na Europa e como uma alternativa para a catequização e escravização de indígenas das colônias portuguesas.

[...] Em meados do século XVI já havia fundado escolas secundárias nas principais cidades portuguesas (Lisboa, Coimbra e Évora). Daí para diante, devido às suas ligações com o poder central, os jesuítas adquiriram crescente importância em Portugal, na área de educação. Em 1555, tomaram a seu cargo o Colégio das Artes, em Coimbra, cujos cursos constituíam o estágio preliminar para a universidade. É significativo que isso tenha ocorrido em paralelo à perseguição de eminentes humanistas que haviam ensinado no Colégio das Artes desde a sua fundação (os portugueses Diogo de Teive e João da Costa e o escocês George Buchanan), suspeitos de professar o protestantismo. Em 1559, a Companhia de Jesus fundou uma universidade em Évora. (BELLINI, 1999, p. 157)

A catequização pela educação e a educação pela catequização baseada no tomismo aristotélico foi uma opção dos jesuítas no movimento reformista da religião católica, que se coadunava com os interesses portugueses de domínio do Brasil.

A preocupação da Companhia de Jesus foi utilizar o saber para reproduzir e expandir a doutrina católica, além de servir como uma arma importante na luta contra a difusão do protestantismo que se expandia, tendo a educação como elemento fundamental para a transmissão de valores, ideias e doutrinas. (MESQUIDA, 2013, p. 240)

Durante 210 anos foram eles os únicos responsáveis pela escolarização dos sujeitos que habitavam o Brasil, fundada no *Ratio Studiorum* de base filosófica tomista-aristotélica (Aristóteles: 384-322 a.C. e Tomás de Aquino: 1227-1273 d.C.)

A Sociedade ou Companhia de Jesus, procurou, desde sua fundação, elaborar as bases teóricas da sua prática pedagógica, o método adotado e as regras que iriam nortear a ação educativa. Estas se consubstanciaram no que ficou conhecido por *Ratio Studiorum*, tendo como modelo as Constituições, em especial o seu capítulo IV, os Exercícios Espirituais de Inácio de Loyola, e o *modus parisiensis* como método capaz de ensinar de forma rápida e perfeita. Podemos dizer que a elaboração do *Ratio* definitivo, aquele que iria universalizar uma peculiar forma de educar, constituindo um sistema de ensino, é fruto de uma “caminhada” de meio século. O primeiro *Ratio Studiorum* deve-se a Jerônimo Nadal e foi elaborado em 1548, o segundo foi o *Ratio* de Aníbal Coudret, em 1551, o terceiro, o *Ratio* de Diego de Ledesma, de 1553 (*De ratione et ordine studiorum collegii romani*), o quarto é o *Ratio* de Borja, elaborado em 1573, tendo como título Summa

Sapientia, a elaboração do quinto *Ratio* coube ao padre Cláudio Aquaviva, em 1586. Finalmente, aparece o *Ratio* de 1591, uma preparação para o *Ratio* definitivo publicado em 1599, depois de uma rigorosa consulta aos “doutos” da Companhia. Esse *Ratio* regulamentou o ensino da Companhia de Jesus até a suspensão da Ordem, em 1773, pelo Papa Clemente XIV, que o fez sob pressão, em particular dos reinos de Portugal e Espanha. O Papa Pio VII restaurou a Sociedade de Jesus em 1814, por meio da Bula *Omnium Ecclesiam*, com a seguinte justificativa: “Declaramos e damos poder para que eles (os jesuítas) possam livremente aplicar-se à educação da juventude nos princípios da fé católica, para formá-la em boa moral, e dirigir colégios e seminários” (*Omnium Ecclesiam*, 1814). Com isso, a Igreja reconhece a contribuição que os jesuítas haviam dado para a educação católica e a necessidade de manter em atuação uma Ordem eminentemente consagrada à educação e ao ensino. (MESQUIDA, 2013, p. 240-241)

Os jesuítas atuavam de maneiras diferentes com os filhos de colonos e com os índios. Para os primeiros abriram escolas, os segundos, educavam pela catequização. Consta-se que, no Brasil, desde os primórdios, sempre houve dois modelos educacionais distintos, aplicados cada um de acordo com a classe social ou, de modo mais mercadológico, conforme a clientela.

Remeto-me à definição de classes de Bourdieu (2010, p. 136):

Com base no conhecimento do espaço das posições, podemos recortar classes no sentido lógico do termo, quer dizer, conjuntos de agentes que ocupam posições semelhantes e que, colocadas em condições semelhantes e sujeitos a condicionamentos semelhantes, têm, com toda a probabilidade, atitudes e interesses semelhantes, logo, práticas e tomadas de posição semelhantes.

Embora o termo classe, no sentido apresentado por Bourdieu, não existisse no período em que os Jesuítas atuavam no Brasil, valho-me dessa percepção atual para exemplificar as diferenças de atendimento dado pelos jesuítas aos indígenas e aos poucos privilegiados, econômica e politicamente, que frequentavam os colégios:

Da mesma forma que nutriam uma amizade missionária com os índios, os jesuítas ensinavam-lhes as primeiras letras e exercitavam a catequese. Essa amizade era compensada pela participação dos índios no combate aos “hereges” protestantes invasores e na manutenção das fazendas.

[...]

No ambiente do colégio, o *Ratio* era A REGRA, com o seu apego à disciplina, à ordem, à obediência, à marcação do tempo, para que a mente não ficasse desocupada (“cabeça desocupada, oficina do diabo”), e à hierarquia. Tratava-se, portanto, de não somente manter a cultura, como conservar o indivíduo no quadro dos padrões da sociedade metropolitana. Por isso, a “corrida” de maratona na fundação de colégios, com a maior rapidez possível e a urgência em conceder títulos, mesmo à revelia das normas universitárias portuguesas [...].(MESQUIDA, 2013, p. 246).

Para Romanelli (1986, p. 33):

As condições objetivas que portanto favoreceram essa ação educativa foram, de um lado, a organização social e, de outro, o conteúdo

cultural que foi transportado para a Colônia, através da formação mesma dos padres da Companhia de Jesus. A primeira condição consistia na predominância de uma minoria de donos de terra e senhores de engenho sobre uma massa de agregados e escravos. Apenas àqueles cabia o direito à educação e, mesmo assim, em número restrito, porquanto deveriam estar excluídos dessa minoria as mulheres e os filhos primogênitos, aos quais se reservava a direção futura dos negócios paternos. Destarte, a escola era frequentada somente pelos filhos homens que não os primogênitos. Estes recebiam apenas, além de uma rudimentar educação escolar, a preparação para assumir a direção do clã, da família e dos negócios, no futuro. Era, portanto, a um limitado grupo de pessoas pertencentes à classe dominante que estava destinada a educação escolarizada.

A educação ministrada pelos jesuítas era diferenciada não apenas em relação às classes sociais – ou melhor dizendo, para fazer justiça à época, aos estamentos – mas, mesmo no interior das classes, a educação era diferenciada de acordo com a função social a ser exercida por aquele que a receberia ou não.

Quando da expulsão dos Jesuítas, em 1759, havia no Brasil 36 missões e 17 colégios e seminários.

A rigor, os jesuítas foram os únicos responsáveis oficiais pela educação formal no Brasil durante duzentos e dez anos, formando uma elite letrada que dava continuidade aos seus estudos em Portugal, na Espanha ou na França. Na realidade, os colégios dos Soldados de Cristo, tendo o Ratio como base indicativa de teoria e prática fundada na metafísica do tomismo-aristotélico, consolidaram no Brasil uma educação centrada no professor, autoridade máxima no processo pedagógico, pois ele, o mestre, é o detentor do saber acumulado. Sua tarefa parte da missão da Igreja de Cristo, é dar forma à matéria (aluno) atualizando suas potencialidades. Isso se realizava por meio de um discurso bem articulado, lógico, inquestionável (respeito à autoridade pedagógica); um verdadeiro monólogo pedagógico, pois o ensino era visto como a transmissão do conhecimento (pela *prelectio*) do adulto (homem acabado, atualizado) para os jovens (em formação), constituindo-se em uma “pedagogia da resposta” (MESQUIDA, 2006, p. 5). Na medida em que o aluno é um recipiente do conhecimento cuja única atividade é a memorização pelos exercícios mnemônicos os mais diversos, a ação de pensar e refletir autonomamente fica prejudicada, inibindo a criação e, portanto, estimulando a formação de consumidores do saber em detrimento da produção. Com isso, o ensino nada mais é do que a reprodução do saber acumulado, sem que os partícipes do processo educativo sejam responsáveis pela elaboração do conhecimento. (MESQUIDA, 2013, p. 246-247)

A pedagogia dos jesuítas, fundamentada no Ratio Studiorum, coadunava-se com o modo de produção feudal num regime monárquico, onde nobres e Igreja detinham todo o poder, restando ao demais trabalhar para sustentar a riqueza, o luxo e o poder das categorias sociais dominantes: a nobreza e o Clero.

Entretanto, se em Portugal ainda vigorava o modo de produção medieval com seus aspectos políticos, sociais e econômicos, no restante da Europa começava a ganhar força o pensamento iluminista baseado na liberdade individual, no

questionamento ao poder absoluto do Rei (o escolhido por Deus) e pelo modo de produção capitalista.

De acordo com Saviani (2013, p. 77), as ideias iluministas penetraram no Brasil principalmente pelos portugueses residentes no exterior dentre eles: Dom Luis da Cunha, Luis Antônio Verney, Alexandre de Gusmão, Sebastião José de Carvalho e Melo e Antonio Nunes Ribeiro Sanches. Tais pensadores:

[...] Defendiam o desenvolvimento cultural do Império português pela difusão das novas ideias de base empirista e utilitarista; pelo “derramamento das luzes da razão” nos mais variados setores da vida portuguesa: mas voltaram-se especialmente para a educação que precisaria ser libertada do monopólio jesuítico, cujo ensino se mantinha, conforme entendiam, preso a Aristóteles e avesso aos métodos modernos de fazer ciência. (SAVIANI, 2013, p. 80)

A reforma dos estudos menores, de 28 de junho de 1759, de acordo com Saviani (2013, p. 82) “correspondem ao ensino primário e secundário”, mas, nesse primeiro momento, se concentraram nos estudos das humanidades, ou seja, “o ensino correspondente ao nível secundário”. Somente na segunda fase da reforma, em 1772, foram incluídas “as aulas régias de primeiras letras”, referentes aos estudos de nível primário.

Essa reforma extinguiu todas as classes e escolas e apresenta as seguintes disposições:

1. Disposições relativas ao diretor de estudos: o Alvará criou a figura do diretor de estudos, com as atribuições de supervisionar o ensino e apresentar relatório anual sobre o estado em que se encontram os estudos visando a evitar os abusos e sugerir os meios “mais convenientes para o adiantamento das escolas”; advertir e corrigir os professores que não cumprirem com suas obrigações dando ciência dos que não se emendarem à Sua Majestade para castigá-los com a privação do emprego e outras penalidades; diante das discórdias provenientes da contrariedade de opiniões dos professores, caberá ao diretor “extirpar as controvérsias” e “fazer que entre eles haja uma perfeita paz e uma constante uniformidade de doutrina” em benefício da profissão e do aproveitamento dos alunos.

Chama a atenção, de imediato, a forma como eram selecionados os professores, com atenção mínima, para não dizer nula, aos conhecimentos prévios necessários; e também a figura do diretor de estudos, próxima à de um capataz do ensino, encarregado de fiscalizar o trabalho dos professores e encaminhar os que não se encaixavam nos padrões estabelecidos para a punição de Sua Majestade.

Há, ainda, um anexo que contém “instruções para os professores de Gramática Latina, Grega, Hebraica e de Retórica” (SAVIANI, 2013, p. 86), que estabelece o que deve ser estudado, os livros a serem escolhidos, que não se deve

falar latim em sala, dentre outras recomendações. Observa-se assim, uma tentativa de controle extremo sobre a esfera educacional o que denota a importância dada à educação pelo governo. No entanto, pode-se observar que, apesar da tentativa de controle do método, controle sobre o quê e como deveria ser lecionado, dava-se pouca importância à formação do professor, propriamente dita.

Muito comum nessa época, a figura do tutor ou preceptor dava aos filhos dos colonos a educação básica, que lhes permitiria complementar seus estudos em países estrangeiros, se assim o desejassem. Aos indígenas e ao povo em geral tal oportunidade era negada devido às suas condições econômicas.

Com a expulsão dos jesuítas inicia-se um processo de secularização do ensino [...] Este processo não sofre nenhum abalo institucional até o advento do regime de separação do Estado e da Igreja, introduzido na Constituição republicana de 1891; esboça-se assim, no período que vai da expulsão dos jesuítas (1759) até a proclamação da República (1889), um esforço autônomo de desenvolvimento educacional que analisado em função de seus condicionantes institucionais mais profundos, não alterou substancialmente as tendências de nossa herança colonial. O novo *status* político que se configurou a partir da Independência não modificou de modo fundamental as linhas orientadoras do nosso desenvolvimento educacional. As vagas doutrinárias do liberalismo, o jogo alternado de influências ideólogo-pedagógicas alienígenas – a portuguesa, a francesa, a alemã, e já nos fins do Império, a norte-americana – não foram suficientes para alterar o quadro original. Sobrevivem ainda, em pleno período imperial, os traços da antiga educação colonial. [...] (CARVALHO, 2001, p. 140)

No processo de ruptura entre Estado e Igreja, no período pós-expulsão dos Jesuítas no Brasil, o Estado instituiu as aulas régias, retomando o controle da educação pelo Estado, ainda que, na prática, de forma muito lenta e gradual:

As aulas régias compreendiam o estudo das humanidades, sendo pertencentes ao Estado e não mais restritas à Igreja – foi a primeira forma do sistema de ensino público no Brasil. Apesar da novidade imposta pela Reforma de Estudos realizada pelo Marquês de Pombal, em 1759, o primeiro concurso para professor somente foi realizado em 1760 e as primeiras aulas efetivamente implantadas em 1774, de Filosofia Racional e Moral. Em 1772 foi criado o Subsídio Literário, um imposto que incidia sobre a produção do vinho e da carne, destinado à manutenção dessas aulas isoladas. Na prática o sistema das Aulas Régias pouco alterou a realidade educacional no Brasil, tampouco se constituiu numa oferta de educação popular, ficando restrita às elites locais. Ao rei cabia a criação dessas aulas isoladas e a nomeação dos professores, que levavam quase um ano para a percepção de seus ordenados, arcando eles próprios com a sua manutenção.[...] (CARDOSO, 2004, p. 190) (disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_aulas_regias.htm - acesso em 02.11.2015)

No Brasil, em 1760, foi realizado o primeiro concurso para admissão de professores régios, mas, até 1765, nenhum professor havia sido nomeado. (SAVIANI, 2013, p. 89)

Em 1772 ocorre a segunda fase da Reforma Pombalina, desta vez voltada ao ensino superior e ao ensino das primeiras letras. Saviani (2013, p. 95-97) afirma:

[...] pondera, em seguida, ser impossível adotar-se um Plano que permitisse estender os benefícios do ensino a todos igualmente, pois “nem todos os indivíduos destes Reinos e seus Domínios se hão de educar com o destino dos Estudos Maiores”. E prossegue considerando que ficam excluídos desse destino “os empregados nos serviços rústicos e nas Artes Fabris, que ministram sustento dos Povos e constituem os braços e mãos do Corpo Político”. Para esses, diz o rei, bastariam as “Instruções dos Párocos”. Ou seja, ficariam limitados às explicações dominicais do catecismo, ministradas oralmente nos sermões dos curas. Observa, ainda, que mesmo as pessoas com habilidade para os estudos também estão sujeitas a grandes desigualdades: bastará a uns que se contenham nos exercícios de ler, escrever e contar; a outros bastará a língua latina. A partir dessas considerações o rei decide aprovar o Plano, com os respectivos mapas de localização das escolas menores e respectivos mestres, elaborados pela Real Mesa Censória. E outorga a essa mesma Mesa competência plena para a instalação das escolas e nomeação dos mestres, conforme as prescrições que a seguir especifica num conjunto de oito itens.

E discrimina as especificidades da reforma dessa maneira:

[...] Pelo terceiro item, ordena aos professores a obrigação de encaminhar, no final de cada ano, a relação dos discípulos dando conta de seu aproveitamento nos estudos para que a Mesa Censória possa emitir as certidões. E justifica esse procedimento como modo de evitar eventuais abusos que poderiam ocorrer se os próprios professores ficassem encarregados da emissão das certidões. [...] O sexto item trata da inspeção das escolas, determinando que o presidente da Mesa nomeie, em segredo, ministros que visitem as escolas, por turnos, de quatro em quatro meses, mas sem dias predeterminados, e que não sejam os mesmos a visitar as mesmas escolas. O sétimo item permite o ensino particular, ministrado por mestres nas próprias casas dos discípulos, mas registra que, de qualquer modo, eles “devem ser examinados antes de entrarem nos estudos maiores”, [...]. (SAVIANI, 2013, p. 95-97)

Nota-se, em primeiro lugar, que havia uma delimitação precisa do alcance da educação, uma marcação precisa de que tipo de educação deveria ser ministrada a quem, de acordo com a classe e a função social dos indivíduos. Em segundo lugar, percebe-se que havia um controle absoluto da Mesa Censória sobre o que deveria ser ensinado, a quem deveria ser ensinado, como deveria ser ensinado, em que local deveria ou poderia ser ensinado e, principalmente, como seriam examinados os alunos para verificar-se se estes poderiam ou não seguir aos estudos maiores. Ainda que fosse permitido o ensino particular e na casa do aluno, cabia ao Estado examinar esses alunos antes de seu ingresso nos chamados estudos maiores.

Percebe-se, dessarte, a intenção do Estado em deter o controle sobre a educação no Brasil, a despeito de tal ter se processado com muitas falhas ainda.

Duas características importantes que devem ser ressaltadas sobre o período são: o fato de que as aulas régias eram aulas desconectadas entre si, cabendo aos alunos escolher as aulas que frequentariam, de forma isolada; e a criação de alguns seminários e colégios de ordens religiosas. Vê-se, portanto e mais uma vez, que não se pode falar em sistema educacional ou em uma educação proporcionada de forma regular e contínua ou com alguma sequência a ser obedecida.

Para Romanelli (1986, p. 22) a forma como se construiu a educação no Brasil Colônia foi mera “transferência de recursos materiais e humanos”:

O que ocorreu na ocasião da colonização das terras americanas foi um transplante de recursos materiais e humanos de uma sociedade, cuja cultura já havia atingido um alto nível de complexidade, para um meio que não oferecia condições de troca em pé de igualdade. Com essa transferência de recursos materiais e humanos, houve também a transferência de hábitos de vida diária, ideias, formas de atividade econômica, formas de organização social e política e, o que é importante formas de educação.

D. Pedro I, ao assumir o poder, buscava um “tratado de educação física, moral e intelectual para a mocidade brasileira” e para conseguir seu intento, propôs um prêmio à melhor proposta que seria analisada pela Comissão de Instrução Pública da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa (SAVIANI, 2013, p. 119)

Essa primeira tentativa de estabelecer uma educação para nossa juventude foi fortemente influenciada pelas ideias de Condorcet em *Cinq mémoires sur l'instruction publique*, publicadas em 1791, entretanto, como salienta Saviani (2013, p. 122):

Note-se que Condorcet se refere sempre à instrução. Para ele, o conceito hoje generalizado de “educação nacional” seria incoerente em razão do sentido amplo e aberto do termo “educação”, que se reporta aos “valores e opiniões subjetivas e privadas”, dizendo respeito à “totalidade aberta e problemática de cada ser humano” (Kintzler, 1989, p. 13). Em lugar de “educação nacional”, prefere sempre a denominação “instrução pública” (COUTEL, 1989, p. 245 apud SAVIANI, 2013, P. 122).

De acordo com Condorcet, a instrução pública deve ser diferenciada de acordo com o público a que se destina, o que fica claro no excerto a seguir:

Na primeira memória sobre a instrução pública, Condorcet apresenta três razões em defesa da tese de que “a educação pública deve se limitar à instrução”. À parte a segunda razão atinente aos direitos dos pais e a terceira, referida à independência de opiniões, a primeira razão apontada diz respeito à diferença necessária dos trabalhos e das posses que impede que se dê à educação pública maior amplitude. Argumenta, então, que

embora sendo todos os homens livres e possuindo os mesmos direitos, uma grande parte dos filhos dos cidadãos é destinada a ocupações duras que tomarão todo o seu tempo; uma outra parte, cujos recursos dos pais permitem destinar mais tempo a uma educação mais extensa, tem acesso a profissões mais lucrativas; por fim os que, nascidos com uma fortuna independente, podem dedicar-se inteiramente a uma educação que lhes assegure os meios de uma vida feliz (CONDORCET, 1989, pp. 57-58). Conclui, assim, que é “impossível submeter a uma educação rigorosamente idêntica homens cuja destinação é tão diferente” (idem, p. 58). Portanto, a educação pública deve limitar-se à instrução, já que esta é passível de ser graduada, escalonada, ao passo que uma educação comum tem que ser completa; caso contrário, ela será nula e até mesmo prejudicial (idem, pp. 56-72) (SAVIANI, 2013, p. 122)

Essa distinção do tipo de instrução a ser dada de acordo com o público a que se destina é, de maneira clara ou camuflada, direta ou indireta, presente na educação do Brasil até os dias atuais, a despeito dos esforços para combater essas desigualdades, mesmo que apenas na teoria, envidados nos últimos anos.

O art. 179 da Constituição, de 25 de março de 1824, outorgada por D. Pedro I, em seus incisos XXXII e XXXIII, traz, de forma sucinta, as únicas garantias relativas às questões educacionais: “XXXII. A instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos; XXXIII. Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes.”

Percebe-se, nesse último excerto da Carta de 1824, o uso da palavra “instrução” no lugar de educação, marcadamente uma influência do pensamento de Condorcet na educação do Brasil.

A Lei de 15 de outubro de 1827, que criava as “Escolas de Primeiras Letras” (SAVIANI, 2013, p. 126), possuía as seguintes características:

Essa primeira lei de educação do Brasil independente não deixava de estar em sintonia com o espírito da época. Tratava ela de difundir as luzes garantindo, em todos os povoados, o acesso aos rudimentos do saber que a modernidade considerava indispensáveis para afastar a ignorância. O modesto documento legal aprovado pelo Parlamento brasileiro contemplava os elementos que vieram a ser consagrados como o conteúdo curricular fundamental da escola primária: leitura, escrita, gramática da língua nacional, as quatro operações de aritmética, noções de geometria, ainda que tenham ficado de fora as noções elementares de ciências naturais e das ciências da sociedade (história e geografia). Dada a peculiaridade da nova nação, que ainda admitia a Igreja Católica como religião oficial e estava empenhada em conciliar as novas ideias com a tradição, entende-se o acréscimo dos princípios da moral cristã e da doutrina da religião católica no currículo proposto. (SAVIANI, 2013, p. 126-128)

Uma peculiaridade importante e que diz muito sobre o objetivo da época é a instituição do “ensino mútuo”, método “proposto e difundido pelos ingleses Andrew Bell, pastor da Igreja Anglicana, e Joseph Lancaster, da seita dos Quakers”. Esse

método consistia em promover os alunos mais adiantados, aproveitando-os como monitores docentes, com função principal de disseminar o ensino ao maior número possível de alunos. Dessa forma, o professor poderia ficar num único ponto da sala (que poderia ter um número grande de alunos), observando seus alunos e monitores. Assim, o ensino poderia ser estendido a um número cada vez maior de alunos, barateando o seu custo, com menos professores para um número cada vez maior de alunos. O ponto negativo, sob a óptica da valorização do profissional docente, é que, dessa forma, a legislação faz parecer que não há pré-requisitos para a docência, de que qualquer um pode ensinar desde que saiba um pouco mais que o outro. Tanto desvaloriza a profissionalização docente.

Entretanto, contrariando a ideia de que, desse momento em diante, funcionaria no Brasil um sistema de ensino, o Ato Adicional à Constituição do Império de 1834 promoveu a descentralização da responsabilidade pelo ensino primário e secundário, transferindo a responsabilidade para as províncias que passaram a promulgar leis diversas e autônomas, o que afastou cada vez mais a possibilidade de um sistema. (SAVIANI, 2013, p. 129). Algo que continua a ocorrer nos dias atuais, embora, atualmente, haja um suporte da união aos estados e municípios que não conseguem atingir o mínimo de investimento.

Em 17 de fevereiro de 1854, Luiz Pedreira do Couto Ferraz, então Ministro do Império, baixou o Decreto n. 1.331-A que “Approva o Regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Côrte”.¹⁸

Essa reforma tem como foco principal: a inspeção dos estabelecimentos de instrução primária e secundária, públicos e particulares do município da Corte. Tal inspeção seria exercida pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império, por um Inspetor Geral, por um Conselho Diretor e por Delegados de distrito.

Curioso notar a importância do cargo de Inspetor Geral que possuía as seguintes atribuições, estabelecidas no art. 3º do Decreto n. 1.331-A:

§ 1º Inspeccionar por si, por seus Delegados e pelos membros que designar d'entre os do Conselho Director, todas as escolas, collegios, casas de educação e estabelecimentos de instruccão primaria e secundaria, assim publicos como particulares.

¹⁸ Disponível no site da Câmara dos Deputados: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html>) – Acesso em 01.12.2015

§ 2º Presidir aos exames de capacidade para o magisterio e conferir os titulos de approvação, conforme o modelo que for adoptado.

§ 3º Autorisar a abertura de escolas e estabelecimentos particulares de instrucção, guardadas as disposições deste Regulamento.

§ 4º Rever os compendios adoptados nas escolas publicas, corrigil-os ou fazel-os corrigir, e substituil-os, quando for necessario.

§ 5º Coordenar os mappas e informações que os Presidentes das provincias remetterem annualmente ao Governo sobre a instrucção primaria e secundaria, e apresentar hum relatorio circumstanciado do progresso comparativo neste ramo entre as diversas provincias e o municipio da Côrte, com todos os esclarecimentos que a tal respeito puder ministrar.

§ 6º Convocar o Conselho Director, presidil-o, e mandar proceder aos exames e informações necessarias para que este possa desempenhar suas funcções com acerto.

§ 7º Instituir annualmente, em cada parochia, hum exame dos estabelecimentos publicos e particulares de instrucção primaria e secundaria, e enviar ao Governo huma exposiçao circumstanciada sobre o progresso comparativo destes estabelecimentos.

§ 8º Organisar o regimento interno das escolas e dos outros estabelecimentos de instrucção publica.

§ 9º Apresentar ao Governo o orçamento annual da receita e despeza com a instrucção a seu cargo, especificando cada huma das respectivas verbas.

§ 10. Expedir instrucções:

1º Para os exames dos professores e dos adjuntos.

2º Para o desempenho das respectivas obrigações, directamente aos Delegados dos districtos e aos professores das aulas, ora avulsas, de instrucção secundaria; por intermedio dos Delegados, aos professores de instrucção primaria; e por intermedio do Reitor do Collegio de Pedro II, aos professores do mesmo Collegio.

3º Em geral para tudo quanto for concernente á boa execuçao deste Regulamento.

As funcções dos Inspectores Gerais não se restringiam apenas a essas, cabendo-lhes, também:

§ 11 Julgar as infracções disciplinares a que forem impostas as penas de admoestaçao, reprehensao, ou multa.

§ 12 Propor ao Governo:

1º Gratificações extraordinarias, e augmento de vencimentos para os professores publicos, nos casos e pelo modo marcado nos Arts. 28 e 31.

2º Os individuos competentemente habilitados para o magisterio publico, e os que devao ser encarregados da inspecção do ensino.

3º Os individuos que na forma do Cap. 2º do Tit. II se habilitarem para professores adjuntos.

4º A creaçao de escolas primarias ou de mais alguma cadeira no Collegio de Pedro II, quando as circumstancias assim o exigirem.

5º Os professores que devao ser jubilados na conformidade dos Arts. 29 e 31 deste Regulamento.

6º Os alumnos que devao ser admittidos gratuitamente como internos, ou meio pensionistas no Collegio de Pedro II, nos casos do Art. 27.

7º As alteraçoes que a experiencia aconselhar que se devao fazer neste Regulamento.

§ 13 Remetter ao Governo as notas, de que trata o Art. 66 § 5º.

§ 14 Informar sobre as pessoas que devao ser dispensadas da prova de capacidade para o magisterio particular, segudo o disposto no Art. 101 § 4º.

§ 15 Publicar com antecedencia o dia, hora, e lugar dos exames, de que falla o Art. 112.

§ 16 Exercer as funcções declaradas nos Arts. 49, 50, 52, e 76 e quaesquer outras mencionadas neste Regulamento, ou que lhe forem marcadas por Lei ou Ordem do Governo.

A lista extensa de atribuições do inspetor, por si só, já demonstra a força de sua atuação e a importância desse cargo para o projeto de instrução do país. Observa-se que em seu § 7º estabelece a instituição de um exame dos estabelecimentos públicos e particulares de instrução primária e secundária e o envio ao governo de uma exposição sobre o progresso comparativo dos referidos estabelecimentos.

Pode-se dizer que essa foi a primeira tentativa de se estabelecer um método de examinar as instituições de instrução brasileiras, mais especificamente, do município da Corte, e de, se poderia supor, além de examinar as instituições, estabelecer uma comparação entre elas.

Outro aspecto relevante desse decreto é o que consta no art. 57:

Não obstante as disposições do art. 51, quando em huma parochia, por sua pequena população, falta de recursos, ou qualquer outra circumstancia, não se reunir numero suficiente de alunos que justifique a criação de escola ou sua continuação, e houver no lugar escola particular bem conceituada, poderá o Inspetor Geral, ouvido o Delegado do districto, e com aprovação do Governo, contractar com o professor dessa escola a admissão de alunos pobres, mediante huma gratificação razoavel.

Nesse excerto pode-se observar uma primeira abertura oficial do governo ao que, atualmente, chamaríamos de mercado educacional.

Nota-se também, em seu art. 60, que o governo assumiria as despesas da manutenção das escolas e dos alunos de forma a expandir o alcance da instrução aos desfavorecidos economicamente, excluindo-se os escravos, claro:

Art. 60. Todo o expediente dentro das escolas será feito à custa dos cofres publicos. Correrão também por conta dos cofres publicos as despesas de fornecimento de livros e outros objetos necessarios ao ensino. Aos meninos indigentes se fornecerá igualmente vestuario decente e simples, quando seus paes, tutores, curadores ou protectores o não puderem ministrar, justificando previamente sua indigencia perante o Inspector Geral, por intermédio dos Delegados dos respectivos districtos.

Surge, pela primeira vez, uma punição legal passível de ser imposta àqueles que, sendo responsáveis por crianças maiores de 7 (sete) anos, não as derem o ensino, no mínimo, de 1º grau:

Art. 64. Os paes, tutores, curadores ou protectores que tiverem em sua companhia meninos maiores de 7 annos sem impedimento physico ou moral, e lhes não derem o ensino pelo menos do primeiro gráo, incorrerão na multa de 20\$ a 100\$, conforme as circumstancias.

Entretanto, observa-se que a educação, ou melhor, a instrução segue restrita a determinados grupos sociais:

Art. 69. Não serão admittidos á matricula, nem poderão frequentar as escolas:

§ 1º Os meninos que padecerem moléstias contagiosas.

§ 2º Os que não tiverem sido vaccinados.

§ 3º Os escravos.

A instrução era restrita a uma faixa etária muito especifica: “Art. 70. Às lições ordinarias das escolas não poderão ser admittidos alunos menores de 5 annos, e maiores de 15.”

Para Saviani (2013, p. 133) uma característica marcante da Reforma Couto Ferraz foi a ideia de ensino ligado à prática, tanto na formação dos professores quanto na atuação dos professores, algo totalmente condizente e esperado pelo novo modo de produção em expansão no mundo:

Destaque-se que esse entendimento de um ensino estreitamente ligado à prática pode ser reconhecido como uma ideia-força da Reforma Couto Ferraz. Ela se faz presente não apenas no que se refere à formação de professores. Encontra-se também nas atribuições do Conselho Diretor, no processo de seleção dos professores públicos e dos adjuntos e explicita-se no centro do currículo quando se prevê no artigo 47: a) o estudo do sistema de pesos e medidas do município, e não só dele, mas também das províncias e “das Nações com que o Brasil tem mais relações comerciais”; b) “o desenvolvimento da aritmética em suas applicações práticas”; c) as ciências físicas e história natural “applicáveis aos usos da vida”.

Em 19 de abril de 1879, foi assinado o Decreto n. 7.247, conhecido como Reforma Leôncio de Carvalho, que reformou o ensino primário e secundário no município da Corte e o ensino superior em todo o Império.

Com uma clara influência liberal o decreto nº 7.247, assegura a liberdade no ensino primário, secundário e ensino superior. “Art. 1º É completamente livre o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio, salvo a inspecção necessaria para garantir as condições de moralidade e hygiene.”¹⁹

Já no seu artigo 2º tal decreto mantém a obrigatoriedade de ensino aos meninos de 7 a 14 anos, ressaltando alguns casos específicos.

Art. 2º Até se mostrarem habilitados em todas as disciplinas que constituem o programma das escolas primarias do 1º gráo, são obrigados a frequental-as, no municipio da Côrte, os individuos de um e outro sexo, de 7 a 14 annos de idade.

¹⁹ (Decreto nº. 7.247, de 19/04/1879, disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html>) – Acesso em 20.11.2015

Esta obrigação não compreende os que seus pais, tutores ou protectores provarem que recém a instrucção conveniente em escolas particulares ou em suas proprias casas, e os que residirem a distancia maior, da escola publica ou subsidiada mais proxima, de um e meio kilometro para os meninos, e de um kilometro para as meninas.

Esse decreto também manteve as multas para as hipóteses de não frequência das crianças em idade escolar e, em caso de comprovada impossibilidade financeira de seus pais, tutores ou protectores, o Império proveria “vestuário decente e simples, livros e mais objetos indispensaveis ao estudo.” (Art. 2º, § 3º do decreto nº 7.247, de 19.04.1879). Casos de dispensa da obrigatoriedade do ensino eram especificadas no § 5º, tais como a “inhabilidade physica ou moral e a indigencia, esta ultima enquanto não fôr prestado o auxilio de que trata o § 3º.”

Em seu artigo 8º o decreto nº 7.247, de 19.04.1879, estabelece que o Governo poderá:

§ 2º Subvencionar nas localidades afastadas das escolas publicas, ou em que o numero destas fôr insufficiente, tanto na Côrte como nas provincias, as escolas particulares que inspirem a necessaria confiança e mediante condições razoaveis se prestem a receber e ensinar gratuitamente os meninos pobres da freguezia.

§ 3º Contratar nas provincias, por intermedio dos respectivos Presidentes, Professores particulares que percorram annualmente um certo numero de localidades e, demorando-se em cada uma dellas o tempo preciso, reunam os meninos e meninas da vizinhança e lhes dêem os rudimentos do ensino primario;

§ 4º Criar ou auxiliar nas provincias cursos para o ensino primario dos adultos analphabetos;

§ 5º Criar ou auxiliar Escolas Normaes nas provincias;

§ 6º Conceder aos estabelecimentos deste genero fundados por particulares e que, tendo funcionado regularmente por mais de 5 annos, apresentarem 40 alumnos pelo menos approvados em todas as materias que constituem o curso das escolas normaes, officiaes, o titulo de Escola Normal livre com as mesmas prerogativas de que gozarem aquellas;

§ 7º Auxiliar os estabelecimentos em que se ensinarem todas as materias exigidas como preparatorios para a matricula nos cursos superiores do Imperio, concedendo áquelles que houverem funcionado regularmente por mais de 5 annos e apresentarem pelo menos 60 alumnos approvados em todas essas materias, a prerogativa de serem válidos para a referida matricula os exames nelles prestados;

O governo, seja por não possuir escolas públicas em número suficiente para atender à demanda ou talvez pela falta de interesse em custear escolas em locais de baixa demanda, aceita e se propõe a financiar escolas privadas que cumpram esse papel e ensinem de forma gratuita os alunos de baixa renda.

Em seus § 6º e 7º, observa-se que o governo também se propõe a conceder igualdade de reconhecimento às instituições privadas que cumprirem certos requisitos de aprovação e tempo de exercício da função.

Por último, cabe observar e reafirmar que todas essas ações estão impressas na lei de forma facultativa “o governo poderá”, o que pode ser interpretado mais como uma faculdade de fazer do que como comprometimento com a ação efetiva.

Em 1856, surge na Bahia uma personagem que engendrou esforços reais para modificar a educação no Brasil. Seu nome é Abílio César Borges e ele ficou mais conhecido posteriormente como Barão de Macahubas. Nascido em 9 de setembro de 1824, em Minas do Rio das Contas, na Bahia, formado em Medicina, Abílio foi nomeado diretor-geral dos estudos da província da Bahia em 28 de março de 1856. Apesar do pouco tempo em que permaneceu no cargo, pois se demitiu em 1857, Abílio utilizou sua experiência no cargo de professor e de diretor-geral para por em prática suas ideias pedagógicas na iniciativa privada, que gozava de intensa autonomia de atuação àquela época.

Em 1858 fundou o Ginásio Baiano, o qual valia-se de menor rigidez disciplinar e novos métodos para aprendizagem da leitura. De acordo com Saviani, (2013, p. 142) “o renome do Ginásio Baiano transcendeu os limites da província e notabilizou-se pelas personalidades que nele estudaram, como Castro Alves e Rui Barbosa.”

Em 1866, de sua primeira viagem à Europa, trouxe “material pedagógico, professores, além de ter aproveitado para redigir alguns compêndios.” (SAVIANI, 2013, p. 142). Em 1871 fundou o Colégio Abílio, no Rio de Janeiro, no qual colocou em prática o que nomeou “Plano de Estudos”, que normatizava o que e como os alunos aprenderiam. Em 1870 fez nova viagem ao exterior, por motivos de saúde, mas nessa viagem conseguiu redigir e imprimir novos livros.

Em 1881, fundou em Barbacena, Minas Gerais, um novo Colégio Abílio. Amigo do Imperador Dom Pedro II e obediente à tradição religiosa católica, embora tenha sofrido uma forte influência liberal em suas viagens ao exterior, acreditava que a pedagogia deveria educar não um escravo, mas um homem livre e apto para a vida social. Considerava que o ensino deveria ser pragmático, na medida em que o aluno deveria aprender o que lhe fosse útil. Entretanto, apesar da influência liberal, é interessante ressaltar sua visão conservadora do ensino secundário: pois considerava que o ensino secundário deveria ser restrito à aristocracia porque:

Distribuída com muita profusão e pouco discernimento, a educação secundária inspira aos mancebos das classes inferiores o desprezo de seus iguais e o desgosto de seu estado, granjeando-lhes uma espécie de enganadora superioridade que mais não lhes permite contentarem-se com uma existência obscura, e que, entretanto, não lhes dá essa superioridade real que poucos homens têm recebido da natureza, e que nenhuma

educação poderia adquirir: e dest'arte ela povoa a sociedade de membros sem préstimos, que lhe levam o espírito de insubordinação, o desejo de mudanças e uma ambição inquieta e vaga a que não pode satisfazer uma situação sempre incerta e que se move em todos os sentidos para adquirir abastança ou autoridade. (ALVES, 1942, p. 70 *apud* SAVIANI, 2013, p. 153)

Vale ressaltar que esse era um período de muita efervescência de debate de ideias contrárias e excludentes entre si, como escravidão e capitalismo; principalmente no exterior, mas que reverberavam para o Brasil, na medida em que, àquela época, era muito comum e desejável que filhos de famílias abastadas viajassem ao exterior para concluir seus estudos.

Assim sendo:

A ideia central que perpassa as discussões que se travaram no período que vai de 1868 até a Abolição e a Proclamação da República se expressa na ligação entre emancipação e instrução. O objetivo buscado era transformar a infância abandonada, em especial os ingênuos, nome dado às crianças libertas em consequência da Lei do Ventre Livre, em trabalhadores úteis, evitando que caíssem na “natural indolência” de que eram acusados os adultos livres das classes subalternas. E o meio principal aventado para atingir esse objetivo era a criação de escolas agrícolas, às vezes também chamadas de fazendas-escolas ou colônias agrícolas, aparecendo, ainda, a expressão “colônias orfanológicas”. Tavares Bastos (1937, p. 239), escrevendo em 1870, traduziu de forma clara essa concepção ao considerar que a emancipação do escravo exigia a difusão da instrução de modo que, diminuindo o “abismo da ignorância”, fosse afastado o “instinto da ociosidade”. (SAVIANI, 2013, p. 163)

Claro que, nesse contexto de disputas de poder de ideias divergentes, a educação foi chamada à responsabilidade para fazer a transição do homem escravo, objeto de seu senhor, para o homem trabalhador assalariado, não mais pertencente como propriedade de outrem, mas sem autonomia suficiente para grandes questionamentos acerca de sua real situação socioeconômica.

Efetivamente, quando ocorre a Abolição definitiva, em 1888, a imigração europeia, principalmente italiana, já fluía regularmente para os cafezais, em especial os paulistas. Desde 1870 o governo imperial assumiu os gastos com o transporte dos imigrantes destinados à lavoura cafeeira. O número de imigrantes que vieram para o estado de São Paulo se eleva de 13 mil na década de 1870 para 184 mil nos anos de 1880 e 609 mil na década de 1890. “O total para o último quartel do século foi 803 mil, sendo 577 mil provenientes da Itália” (FURTADO, 1982, p. 128). Assim, a crise de superprodução na Europa, provocando um excedente de população agrícola, veio em socorro da crise de mão de obra no Brasil. E a nossa crise, absorvendo aquele excedente, funcionou como uma verdadeira válvula de escape, evitando a convulsão social que ameaçava a Europa. À medida que os imigrantes se integravam às fazendas de café garantindo a continuidade da produção, os apelos à criação de colônias agrícolas, fazendas-escolas e colônias orfanológicas deixaram de ecoar. (SAVIANI, 2013, p. 163-164)

Esse estímulo à vinda dos estrangeiros para o Brasil em caráter permanente coadunava-se com um projeto maior de nacionalização e branqueamento da população brasileira, que por sua vez era influenciado pelas teorias eugenistas tão em voga na Europa da época.

No final do século XIX e início do século XX, concomitantemente à ideia nacionalista que brotava na Europa, no campo científico, a eugenia surgia como uma ciência que buscava a melhoria da raça. Tal conceito, hoje inexistente, à época tinha um peso relevante haja vista as extensas obras acerca das teorias deterministas da evolução das espécies que acreditavam que o lugar de origem e, principalmente a cor da pele eram aspectos determinantes do sucesso ou do fracasso de um povo e de um país como nação.

Como se vê o regime monárquico no Brasil elaborou importantes leis educacionais. Tentou garantir o acesso dos estudantes ainda que de maneira seletiva, tentou garantir que aqueles que não tivessem posses materiais tivessem garantida uma ajuda (vestuário, materiais) para poderem frequentar as unidades de ensino, tentou até mesmo fiscalizar as unidades escolares, controlar o que lecionavam e avaliar e comparar as unidades de ensino. Enfim, tentou dar conta das demandas que surgiam depois da saída dos jesuítas do Brasil. Entretanto, essas leis, em sua maioria, tinham um alcance local, o que fez com que os avanços no campo educacional fossem muito restritos.

Interessante também trazer a afirmação de Romanelli (1986, p. 29) sobre a evolução da educação escolar no Brasil que:

[...] se organiza e se desenvolve, quer espontaneamente, quer deliberadamente, para atender aos interesses das camadas representadas na estrutura de poder. Dessa forma, ainda que os objetivos verbalizados do sistema de ensino visem a atender aos interesses da sociedade como um todo, é sempre inevitável que as diretrizes realmente assumidas pela educação escolar favoreçam mais as camadas sociais detentoras de maior representação política nessa estrutura.

Vê-se, portanto, que a estrutura da educação desenvolvida no período de colônia e do Império, não fogem a essa lógica perversa de atendimento com uma educação mais elaborada aos mais favorecidos econômica e politicamente, deixando aos demais a educação mais rudimentar.

A seguir, passa-se a examinar as características da educação no Brasil após a proclamação da República.

3.2 A EDUCAÇÃO NO BRASIL REPÚBLICA

A mudança de um regime monárquico para um regime republicano trouxe mudanças sociais, políticas e econômicas para o Brasil. Entretanto, no campo educacional, mais uma vez, não se conseguiu implementar um sistema educacional brasileiro, nem tampouco realizar uma revolução na estrutura educacional brasileira. Apenas as reformas continuaram a surgir no cenário das políticas públicas educacionais, sempre mantendo as antigas estruturas. “Com a Proclamação da República em 1889 e o conseqüente advento do regime federativo, a instrução popular foi mantida sob a responsabilidade das antigas províncias, agora transformadas em estados.” (SAVIANI, 2013, p. 165)

A primeira reforma foi instituída por Benjamin Constant, pelo Decreto nº 981 de 08 de novembro de 1890. Nela, chama atenção a quase nula exigência de pré-requisitos para aqueles que desejassem ser professor ou diretor de escola; como retratam os artigos do título I do referido decreto que especifica “Os Principios geraes da instrucção primaria e secundaria”:

Art. 1º É completamente livre aos particulares, no Districto Federal, o ensino primario e secundario, sob as condições de moralidade, hygiene e estatística definidas nesta lei.

§ 1º Para exercer o magistério particular bastará que o individuo prove que não sofreu condenação judicial por crime infamante, e que não foi punido com demissão, de conformidade com o disposto no art. 63 do presente decreto.

Para dirigir estabelecimento particular de educação será exigida esta mesma prova e mais o certificado das boas condições hygienicas do edificio, passado pelo delegado de hygiene do districto.

§ 2º Depois de iniciados os trabalhos do ensino, os diretores de estabelecimentos particulares serão obrigados a franqueal-os á visita das autoridades incumbidas da inspecção escolar e da inspecção hygienica, e a remeter á Inspectoria Geral mappas semestraes declarando o numero de alunos matriculados, sua frequencia, quaes os programas e livros adoptados, e os nomes dos professores.

§ 3º Na parte relativa ao ensino, a inspecção dos estabelecimentos particulares limitar-se-ha a verificar que ele não seja contrario á moral e á saúde dos alumnos.

§ 4º É inteiramente livre e fica isento de qualquer inspecção official o ensino que, sob a vigilancia dos paes ou dos que fizerem suas vezes, for dado ás crianças no seio de suas famílias.

Ficava a critério dos pais levar seus filhos às instituições de ensino para que pudessem ser educados ou educá-los em casa, o que é uma importante alteração em relação às leis anteriores que chegaram a fixar multa para os pais que não

levassem seus filhos às instituições de instrução. E mais, a instrução domiciliar ficava isenta da inspeção oficial do ensino.

Outro ponto interessante é que “para exercer o magistério particular bastará que o indivíduo prove que não sofreu condenação judicial por crime infamante, e que não foi punido com demissão”. Ou seja, qualquer pessoa poderia exercer o magistério, independentemente de possuir ou não uma formação, de possuir ou não conhecimentos específicos. Nesse sentido, creio que essa reforma contribuiu para o estereótipo de carreira vocacionada ou simples (ou fácil), que o magistério acabou por assumir ao longo do tempo.

No entanto, apesar de não fazer grandes exigências para o exercício do magistério, o governo colocaria ao dispor dos professores o que Benjamin Constant denominou *Pedagogium* com a finalidade de suprir carências de instrução desses profissionais e do público em geral:

Art. 24. O Governo manterá na Capital Federal um estabelecimento de ensino sob o nome de *Pedagogium*, destinado a oferecer ao publico e aos professores em particular os meios de instrucção profissional de que possam carecer, a exposição dos melhores methodos e do material de ensino mais aperfeiçoado.

§ 1º O *Pedagogium* conseguirá seus fins mediante:

A boa organização e exposição permanente de um museo pedagógico;

Conferencias e cursos scientificos adequados ao fim da instituição;

Gabinetes e laboratorios de sciencias phisicas e historia natural;

Exposições escolares annuaes;

Direcção de uma escola primaria modelo;

Instituição de uma classe – typo de desenho e de uma officina de trabalhos manuais;

Organização de collecções – modelos para o ensino concreto nas escolas publicas;

Publicação de uma Revista pedagógica.

§ 2º O *Pedagogium* estabelecerá relações estreitas com as autoridades e instituições congeneres dos mais Estados da Republica e dos paizes estrangeiros, afim de fazer-se a constante permuta de documentos e a aquisição de especimens de todas as invenções e melhoramentos dignos de attenção.

Tratará outrosim de obter por compra quanto for indispensável para estar em dia com os progressos do ensino e ter sua bibliotheca provida das obras mais importantes e mais modernas desta especialidade.

§ 3º Este estabelecimento será franqueado aos membros do professorado publico e particular, e mediante autorização do seu director os gabinetes e laboratorios poderão ser utilizados pelos professores e normalistas que ahi desejem entregar-se a trabalhos praticos em horas diferentes das que são consagradas ás conferencias e aos cursos scientificos.

§ 4º Em regulamento especial serão determinados:

O pessoal do *Pedagogium*, seus deveres e direitos, e bem assim todos os pormenores de sua organização.

Ou seja, se para a entrada na carreira de magistério exigências não eram feitas, a formação do professor dar-se-ia na prática com o auxílio da teoria. Embora

tais ideias pudessem ter sido copiadas em outras unidades federativas no Brasil, ainda assim, não deixavam de ter um caráter de atendimento local.

A própria Constituição da República de 1891 trouxe alterações que só fizeram aumentar a distância entre as “diversas educações” que eram ministradas no Brasil, pois, de acordo com Romanelli (1986, p. 41):

A Constituição da República de 1891, que instituiu o sistema federativo de ensino, consagrou também a descentralização do ensino, ou melhor, a dualidade de sistemas, já que, pelo seu artigo 35, itens 3º e 4º, ela reservou à União o direito de “criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados” e “prover a instrução secundária no Distrito Federal”, o que, conseqüentemente, delegava aos Estados competência para prover e legislar sobre educação primária.

E ainda de acordo com Romanelli (1986, p. 41) a distância entre o ensino ministrado às elites e o ensino ministrado ao povo só aumentou:

Era, portanto, a consagração do sistema dual de ensino, que se vinha mantendo desde o Império. Era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). Refletia essa situação uma dualidade que era o próprio retrato da organização social brasileira. O que, no entanto, não ocorria ao sistema assim consagrado era o fato de a nova sociedade brasileira, que despontava com a República já ser mais complexa do que a anterior sociedade escravocrata. Havia vários estratos sociais emergentes. O povo já não abrangia apenas a massa homogênea dos agregados das fazendas e dos pequenos artífices e comerciantes da zona urbana: transparecia a heterogeneidade da composição social popular, pela divergência de interesses, origens e posições.

Em 8 de setembro de 1892, foi promulgada a Lei nº 88 que promoveu uma reforma geral da instrução pública paulista. De mais relevante, a grande inovação consistiu na instituição dos grupos escolares, “criados para reunir em um só prédio de quatro a dez escolas, compreendidas no raio da obrigatoriedade escolar” (Reis Filho, 1995, p. 137). Na estrutura anterior, as escolas primárias, então chamadas também de primeiras letras, eram classes isoladas ou avulsas e unidocentes. Ou seja, uma escola era uma classe regida por um professor, que ministrava o ensino elementar a um grupo de alunos em níveis ou estágios diferentes de aprendizagem. Essas escolas isoladas, uma vez reunidas, deram origem, ou melhor, foram substituídas pelos grupos escolares. (SAVIANI, 2013, p. 172)

Conforme o desenho da educação proposta por essa reforma, o ensino primário subdividia-se em duas etapas, também chamadas cursos: um preliminar e outro complementar, o curso preliminar era destinado e obrigatório para as crianças

de ambos os sexos, entre 7 e 12 anos. Já o curso complementar, conforme o parágrafo 3º do artigo 1º da Lei nº 88, de 08 de setembro de 1892, efetuava-se em caráter não obrigatório e se destinava apenas àqueles que se mostrassem habilitados nas matérias do curso preliminar. Isso é corroborado pelo que afirma o artigo 11 da referida lei: “Em todos os municípios, para cada dez escolas preliminares haverá uma escola complementar.”

Com relação à obrigatoriedade, a referida lei estipulava:

Artigo 52 – Os presidentes das camaras municipaes publicarão pela imprensa o dia da abertura das aulas nas escolas publicas, por espaço de 15 dias.

§ único – Trinta dias depois da abertura das aulas, a não declaração dos paes, tutores, curadores e patrões sobre os meios de que lançam mão, afim de educar seus filhos, tutelados, curatelados ou empregados, importará em matricula ex-officio, sendo os responsaveis avisados antecipadamente desse acto.

Artigo 53. - Si as creanças matriculadas faltarem á escola, por espaço de 15 dias consecutivos, sem motivo justificado, os responsaveis incorrerão na pena estabelecida no artigo 57, sendo essa multa arrecadada pela collectoria.

Artigo 54. - A obrigatoriedade não comprehende os alumnos que receberem instrucção em escolas particulares ou em suas proprias casas, e os que residirem a distancia maior de dous kilometros da escola publica, para meninos, e um kilometro, para meninas.

§ unico. - As creanças que receberem instrucção em suas casas são obrigadas a fazer exames nas escolas publicas na epoca para isso marcada.

Artigo 55. - Todo o patrão ou chefe industrial que tiver creanças a seu serviço e não as dispensar do trabalho, durante o tempo necessario ao ensino, fica sujeito á pena estabelecida no art. 57.

Artigo 56. - Constituirá motivo attendivel para serem as creanças dispensadas do ensino, a inhabilidade physica ou intellectual, attestadas pelas municipalidades.

Artigo 57. - Todos aquelles que infringirem as disposições desta lei, relativamente á obrigatoriedade da instrucção preliminar, ficam sujeitos a uma multa de 10\$000 que se duplicará no caso de reincidencia.

Fato curioso é notar que a própria lei admitia o trabalho infantil, ainda que impingisse alguma pena aos patrões, que não dispensassem as crianças para irem às instituições de instrução e, também, o fato de que a própria lei reconhecia a impossibilidade de levar a instrução pública a todos, na medida em que admitia o ensino nas próprias casas dos alunos e ainda, dispensava da obrigatoriedade crianças que morassem a dois quilômetros da escola pública (no caso dos meninos) e a um quilômetro de distância da escola pública (no caso das meninas).

O ensino secundário durava seis anos, sendo que os quatro primeiros anos compunham um curso comum a todos os alunos e, nos dois últimos, havia uma divisão científica e outra literária.

Vê-se uma tentativa de se impor certa continuidade e regularidade ao ensino e, mais ainda, certa ordem de promoção dos alunos de acordo com os ensinamentos considerados pré-requisitos para tal promoção. Tal característica dos grupos escolares está presente até os dias atuais na educação do Brasil.

O aumento no número de grupos escolares foi veloz, mesmo porque, os grupos escolares diminuían os custos dos governos que, no lugar de construir mais escolas, aproveitavam os espaços já existentes e agrupavam em um mesmo espaço diversas escolas. Em menos de 20 anos (de 1893 a 1910), já havia 101 grupos escolares, entre capital e interior. E, em pouco tempo, outros estados implementaram os grupos escolares em seus territórios.

Entretanto, deve-se ressaltar que essa nova conformação seriada favorecia a seleção e ampliava os números da evasão escolar. Na década de 1920, mais da metade da população paulista entre 7 e 12 anos de idade se encontrava fora da escola, o que levou à formulação e implementação da reforma de 1920, de Sampaio Dória. Tal reforma instituiu uma primeira etapa na escola primária, gratuita e obrigatória para todos – o que garantiria a universalização do ensino e a alfabetização de todas as crianças em idade escolar – com a duração de dois anos.

De acordo com Saviani, 2013, p. 175:

A Reforma Sampaio Dória abriu o ciclo de reformas estaduais que marcou a década de 1920. Esse processo alterou a instrução pública em variados aspectos como a ampliação da rede de escolas; o aparelhamento técnico-administrativo; a melhoria das condições de funcionamento; a reformulação curricular; o início da profissionalização do magistério; a reorientação das práticas de ensino; e, mais para o final da década, a penetração do ideário escolanovista.

Outras reformas destacadas por Saviani (2013) são:

a reforma cearense, em 1922, encabeçada por Lourenço Filho; no Paraná a reforma de Lysimaco Ferreira da Costa e Prieto Martinez, em 1923; a reforma de José Augusto iniciada em 1924 no Rio Grande do Norte; a reforma baiana, dirigida por Anísio Teixeira em 1925, [...] a reforma mineira de 1927, realizada por Francisco Campos e Mário Casassanta; a reforma do Distrito Federal, liderada por Fernando de Azevedo em 1928; e a reforma pernambucana, em 1929, de iniciativa de Carneiro Leão.

Carvalho corrobora com essa afirmação:

A revolução de 1930, marco inicial do período de expansão e consolidação do sistema escolar brasileiro, foi todavia o centro polarizador de tendências inovadoras que se manifestaram nos últimos anos da década de 1910 e, particularmente, ao longo de toda a década dos anos vinte. O ciclo revolucionário que então se inicia, a Semana de Arte Moderna a fundação da Associação Brasileira de Educação, as reformas de ensino que se realizam no âmbito dos estudos por educadores que viviam a integrar o

movimento dos pioneiros da educação nova (Sampaio Dória São Paulo; Lourenço Filho, Ceará; Anísio Teixeira, Bahia; Francisco Campos e Mário Casassanta, Minas Gerais; Carneiro Leao, Rio de Janeiro; Lisimaco da Costa, de 1920 empenhos parciais e fragmentários de um movimento da periferia para o centro que alcançou, com a revolução de 1930, os fundamentos legais para sua institucionalização em dimensões nacionais. (CARVALHO, 2001, p. 142)

Cabe destacar que o período compreendido entre a década de 1920 e meados da década de 1930 foi marcado pela tensão por poder entre os pensadores que defendiam os ideais liberais e iluministas e a Igreja Católica, o que culminou com a exclusão do ensino religioso das escolas públicas e a perda de poder, exercido pela Igreja Católica, no âmbito educacional, no período republicano

A Igreja Católica reagiu mobilizando-se

[...] na forma de resistência ativa articulando dois aspectos: a pressão para o restabelecimento do ensino religioso nas escolas públicas e a difusão de seu ideário pedagógico mediante a publicação de livros e artigos em revistas e jornais e, em especial, na forma de livros didáticos para uso nas próprias escolas públicas assim como na formação de professores, para o que ela dispunha de suas próprias Escolas Normais. (SAVIANI, 2013, p. 179)

Na prática, “em 1921 foi fundada a revista A Ordem, que se converteu no principal veículo de difusão das posições católicas.” E “em 1922 fundou-se a Confederação Católica, mais tarde transformada na Ação Católica Brasileira.” (SAVIANI, 2013, p. 180)

Ainda de acordo com Saviani (2013, p. 181)

Considerando a educação uma área estratégica, os católicos esmeraram-se em organizar esse campo criando, a partir de 1928, nas diversas unidades da federação, Associações de Professores Católicos (APCs) que vieram a ser aglutinadas na Confederação Católica Brasileira de Educação. Com essa força organizativa, os católicos constituíram-se no principal núcleo de ideias pedagógicas a resistir ao avanço das ideias novas, disputando, palmo a palmo com os renovadores, herdeiros das ideias liberais laicas, a hegemonia do campo educacional no Brasil a partir dos anos de 1930.

Carvalho afirma também que:

A República marca uma ruptura da linha de desenvolvimento que, com a identificação do Estado com a Igreja, condicionara a estruturação das instruções escolares. As reformas de Benjamin Constant (1890-1892) imbuídas mais do que pelas doutrinas pedagógicas e filosóficas do positivismo comtista, como já naquela altura observava José Veríssimo, constituem exemplo eloquente das possibilidades que se abriram com o regime de separação da Igreja e do Estado. E a prematura institucionalização do ensino livre de Leoncio de Carvalho (1879) encontrará no radicalismo da reforma do positivista Rivadávia Corrêa (1911) o seu conseqüente embora malogrado povoamento. Com a República inicia-se

assim, dentro dos quadros do descentralismo federativo e através de sucessivas reformas, o processo de organização do sistema escolar brasileiro. De 1889 a 1930 durante o primeiro republicano ensaiam-se reformas à procura de uma unidade que sirva de fundamento para um sistema em formação: Benjamin Constant (1890-92) Eptácio Pessoa (Código do ensino, 1901), Rivadávia Corrêa (1911), Carlos Maximiliano (1915), João Luis Alves (reforma Rocha Vaz, 1925). O regime federativo favorece a estruturação de sistemas estaduais. Com o surto de desenvolvimento cafeeiro e o incipiente incremento industrial, o sul e, particularmente, São Paulo, abrem caminho para a escalada do progresso educacional. (CARVALHO, 2001, p. 141)

Saviani observa que outros grupos, não dominantes, também marcaram presença no cenário educacional das décadas de 1920 e 1930. Entre elas destacam-se as ideias socialistas, provenientes do movimento operário europeu; as ideias anarquistas; e as ideias comunistas.

Essa fase é marcada, além da mudança de eixo de poder político, com a separação entre Igreja e Estado, pela mudança de poder econômico, cujo eixo deixa de ser a economia açucareira, com destaque para o nordeste brasileiro, para a economia cafeeira, da região sudeste.

A cultura cafeeira foi a grande responsável pela construção “de uma importante malha ferroviária”, principalmente no estado de São Paulo, o que “permitiu o escoamento mais rápido e a custos menores do café, nosso principal produto de exportação”, significando, também, como importante fator de “urbanização e industrialização”, já que, “em torno de cada estação, desenvolvia-se um núcleo urbano e constituíam-se oficinas de manutenção que absorviam mão de obra imigrante [...]” (SAVIANI, 2013, p. 188)

No cenário político e econômico brasileiro destacam-se: a política do café com leite que alternava políticos de Minas Gerais e de São Paulo no poder; o poder extremo dos coronéis que favorecia a troca de favores na política; um aumento significativo da população brasileira, que passa de 14.333.915 em 1890 para 35.804.704 em 1925; e um crescimento da atividade industrial com um aumento significativo no número de operários que passa de 200 mil em 1920 para 800 mil em 1930 (SAVIANI, 2013, p. 189)

No campo educacional, uma das mais importantes iniciativas do governo brasileiro foi a criação do Ministério da Educação e da Saúde Pública, com a nomeação de Francisco Campos como ministro. Cabe ressaltar que Francisco Campos era integrante do movimento da Escola Nova juntamente com outros 26 intelectuais, como Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço

Filho, Roquette Pinto, Delgado de Carvalho, Hermes Lima e Cecília Meireles assinaram um manifesto que visava transformar e universalizar a educação brasileira.

De acordo com os arquivos CPDOC da Fundação Getúlio Vargas:

Ao ser lançado, em meio ao processo de reordenação política resultante da Revolução de 30, o documento se tornou o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. Além de constatar a desorganização do aparelho escolar, propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. O movimento reformador foi alvo da crítica forte e continuada da Igreja Católica que naquela conjuntura era forte concorrente do Estado na expectativa de educar a população, e tinha sob seu controle a propriedade e a orientação de parcela expressiva das escolas da rede privada.

(Fonte: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Educacao/ManifestoPioneiros> - acesso em 15.01.2015)

E de acordo com Carvalho (2001, p. 143):

É a partir de 1930 que o esforço nacional pela educação começa a ganhar índices significativos. A criação do Ministério da Educação e Saúde (1930), as reformas do Ministro Francisco Campos (1931), o manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), a fundação da Universidade de São Paulo (1934) e da Universidade do Distrito Federal (1935) são os primeiros marcos de um processo de estruturação orgânica do ensino nacional. Com o regime instituído em 1937, retoma-se a linha do centralismo, característica notória do modelo coimbrão que tem sido o ponto de referência invariável de nossa problemática educacional. A reforma do ensino secundário em dois ciclos – o ginasial e o colegial – e a criação dos cursos clássico e científico abre caminho para a expansão da rede de ensino ginasial e para a sua transformação numa escola comum, básica para todos os ramos de ensino. A lei nº 1.076 de 1950, que assegurou aos estudantes que concluíram o curso de primeiro ciclo (ginasial) do ensino agrícola, comercial e industrial o direito de matrícula no colégio secundário, e a lei nº 1.821 de 1953, que estabeleceu a equivalência de todos os cursos de grau médio, contribuíram para a alimentação da dualidade – ensino secundário e ensino profissional – que vinha dificultando a democratização das oportunidades. Apesar da equivalência, a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 mantém ainda a estrutura do ensino médio por ramos separados. Somente agora, com a reforma do ensino de 1º e 2º graus (1971) é que o ginásio reunido ao ensino primário torna-se uma escola comum e obrigatória e o colégio (escola de 2º grau) ganha condições para efetiva integração, eliminando a dualidade existente consubstanciada na estrutura de rumos “segregados” de cursos profissionais. (CARVALHO, 2001, p. 143)

A partir da criação do Ministério da Educação e da Saúde Pública instituiu-se a Reforma Francisco Campos, que se constitui de sete decretos:

Decreto nº. 19.850, de 11 de abril de 1931: cria o Conselho Nacional de Educação;

Decreto nº. 19.851, de 11 de abril de 1931: dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário;

Decreto nº. 19.852, de 11 de abril de 1931: dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro;

Decreto nº. 19.890, de 18 de abril de 1931: dispõe sobre a organização do ensino secundário;
Decreto nº 19.941, de 30 de abril de 1931, que restabeleceu o ensino religioso nas escolas públicas;
Decreto nº 20.158, de 30 de junho de 1931: organiza o ensino comercial, regulamente a profissão de contador e dá outras providências;
Decreto nº 21.241, de 14 de abril de 1932: consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário. (SAVIANI, 2013, p. 196)

Pode-se dizer que, com a reforma Francisco Campos, pela primeira vez, observa-se no Brasil, um interesse claro e mais concreto de tomada da responsabilidade por parte do governo central dos assuntos da educação no Brasil.

Cabe destacar dois pontos relevantes para essa dissertação: a aparente contradição residente no fato de um signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova restabelecer o ensino religioso nas escolas públicas; e a organização do ensino secundário.

Quanto à aparente contradição, Saviani (2013, p. 196-197) alerta para dois fatos relevantes: em primeiro lugar, “à época do decreto [...] não se externara, ainda, o conflito entre os católicos e os escolanovistas. Eles participavam, lado a lado, na Associação Brasileira de Educação (ABE). O conflito emergiu no apagar das luzes de 1931.” Em segundo lugar, assim como ocorreu na Europa, no século XIX, “onde a burguesia, após ter atacado violentamente a Igreja enquanto componente do ‘Antigo Regime’, a ela se aliou diante do temor do avanço do movimento operário”, também no Brasil “das décadas de 1920-1930 [...] estava em causa esse temor”, afirmando, também, que “a Igreja já estava contemplada no projeto de hegemonia da burguesia industrial”, na medida em que era ela uma instituição forte e poderosa o suficiente para manter a classe operária sob controle.

O segundo ponto relevante para essa dissertação é a organização do ensino secundário, implementada no Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931 e consolidada pelo Decreto nº 21.241, de 14 de abril de 1932.

Pelo Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, fica estabelecido que o ensino secundário, oficialmente reconhecido, seria ministrado no Colégio Pedro II e em estabelecimentos sob regime de inspeção oficial; e compreenderia dois cursos seriados: o fundamental (com duração de cinco anos) e o complementar (com duração de dois anos, obrigatório apenas para aqueles candidatos à matrícula em determinados institutos de ensino superior e que se compunha de exercícios e trabalhos práticos individuais).

Em seu artigo 10, o referido decreto estabelecia que os programas de ensino, as instruções e os métodos de ensino secundário seriam expedidos pelo Ministério da Educação e Saúde Pública e revistos por uma comissão designada pelo Ministro, o que mostra a intenção do governo de centralizar as decisões acerca das questões do ensino no Brasil.

Interessante também ressaltar que, em seu art. 12, o Decreto nº 19.890, reconhece que, à época, não seria possível atender com um número suficiente de licenciados, a demanda das instituições de ensino.

Art. 12. O ensino do curso complementar poderá ser ministrado nos estabelecimentos de ensino secundario officiaes ou oficialmente fiscalizados.

§ 1º Enquanto não houver numero suficiente de licenciados pela Faculdade de Educação Sciencias e Letras, com exercicio no magisterio em estabelecimentos de ensino secundario oficialmente fiscalizados, serão mantidos, annexos aos institutos superiores officiaes ou equiparados, os cursos complementares respectivos.

§ 2º Os programmas de ensino destes cursos, organizados e expedidos nos termos do art. 10, serão identicos aos do Collegio Pedro II.

A admissão ao 1º ano do ensino secundário se dava mediante realização de exame de admissão cujas regras eram estabelecidas nos arts. 18 ao 23 e os candidatos ao exame de admissão necessitavam provar ter idade mínima de 11 anos.

Fato curioso e muito relevante no referido Decreto é a importância dada aos trabalhos práticos (fruto da nova visão de educação e de mundo em voga à época, que sobrepunha a prática à teoria) e que estão estabelecidas nos arts. 34 e 35:

Art. 34. Haverá durante o anno lectivo arguições, trabalhos praticos e, ainda, provas escriptas parciaes, com attribuições de nota, que será graduada de zero a dez.

Art. 35. Mensalmente, a partir de abril deverá ser attribuida a cada alumno e em cada disciplina, pelo respectivo professor, pelo menos uma nota relativa a arguição oral ou trabalhos praticos.

O não atingimento dos resultados necessários nas médias finais que dariam seguimento à reprovação do aluno, também tinha consequências que hoje não existem mais, pelo menos não oficialmente, como atestava o art. 43.

Art. 43. Os alumnos inhabilitados em dous annos successivos, nos termos do art. 41, não serão novamente admitidos á matricula nos estabelecimentos de ensino secundario officiaes, nem a exame nos estabelecimentos sob inspecção permanente ou preliminar.

A inspeção do ensino também era considerada de extrema relevância e estava bem representada e delineada nos arts. 51 a 67, nos quais o governo

delimitava as funções e responsabilidades da inspeção e dos inspetores de ensino. Tais artigos corroboram com a ideia de que o governo via a necessidade de tomar para si, o controle do ensino no Brasil.

Dentre esses artigos destacam-se:

Art. 55. O inspector remetterá mensalmente ao Departamento Nacional de Ensino, em duas vias dactylographadas, um relatorio minucioso e de character confidencial, a respeito dos trabalhos de cada serie e cada disciplina da sua secção nos estabelecimentos do districto.

§ 1º Duas vezes por anno deverá constar do relatorio uma apreciação succinta sobre a qualidade do ensino ministrado, por disciplina em cada serie, methods adoptados, assiduidade de professores e alumnos, bem como suggestões sobre providencias que devam ser tomadas, caso se torne necessaria a intervenção do Departamento Nacional de Ensino.

§ 2º. O pagamento dos vencimentos aos inspectores só será autorizado depois de recebido o relatorio do mez anterior.

Art. 56. Incumbe ao inspector inteirar-se, por meio de visitas frequentes, da marcha dos trabalhos de sua secção devendo para isso, por serie e disciplina:

a) assistir a lições de exposições e demonstração pelo menos uma vez por mez; assistir igualmente, pelo menos uma vez por mez, a aulas de exercícos escolares ou

b) de trabalhos praticos dos alumnos, cabendo-lhe designar quaes destes devem ser arguidos e apreciar o critério de attribuição das notas;

c) acompanhar a realização das provas parciaes, que só poderão ser effectuadas sob sua immediata fiscalização, cabendo-lhe ainda aprovar ou modificar as questões a serem propostas

d) assistir ás provas finaes, sendo-lhe facultado arguir e attribuir nota ao examinado.

Parágrafo unico. Dos trabalhos a que se refere este artigo, bem como do julgamento das provas parciaes mencionado no art. 37, deverá ser feito registro em livros adequados, de accôrdo com o estabelecido no regimento interno do Departamento Nacional do Ensino.

Art. 57. Aos inpectores da secção C compete ainda fiscalizar os exercícos de educação physica e as aulas de musica, bem como verificar as condições das installações materiais e didácticas do estabelecimento.

Um ano depois, em 14 de abril de 1932, foi assinado o Decreto nº 21.241, que consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário. Em linhas gerais, não representou grandes mudanças, apenas uma maior especificação no modo de fazer da educação do Brasil.

Manuel Bergstron Lourenço Filho também foi um importante personagem na configuração da Educação no Brasil. Em 1922 e 1923, foi responsável pela reforma da instrução pública do Ceará. Em 1930, “publicou o livro Introdução ao estudo da Escola Nova, que resultou de curso ministrado na Escola Normal da Praça da República.” (SAVIANI, 2013, p. 198)

Ainda de acordo com Saviani, a obra era dividida em 5 lições da seguinte forma:

[...] A primeira lição empenhou-se em explicar o que se deve entender por Escola Nova, abordando o tripé científico em que a proposta se assenta: os estudos de biologia, de psicologia e de sociologia, destacando as conquistas da Escola Nova nesses três domínios. As três lições intermediárias foram dedicadas à apresentação dos sistemas da Educação Nova, distinguindo-se os que tinham um caráter de experimentação e ensaio e aqueles de base científica. Os primeiros foram tratados na lição II. Os segundos foram objeto das lições III e IV, expondo na lição III os sistemas de Montessori e de Decroly e na lição IV o sistema de projetos. Na lição V, denominada “questões gerais”, foram abordados problemas de filosofia da educação e de política educacional. (SAVIANI, 2013, p. 200)

Outra grande contribuição de Lourenço Filho para a pedagogia da época foi a criação dos testes ABC. Um método que permitia aferir em larga escala as seguintes aptidões: memória (imediate, auditiva, motora e lógica) e a coordenação motora. Para MONARCHA (2001, p. 31) se tratava de “oito provas destinadas a medir os atributos particulares do escolar, a fim de assinalar as deficiências particulares de cada criança, para a organização eficiente das classes escolares.”

Embora sob o ponto de vista atual possamos tecer algumas críticas a essa metodologia avaliativa e classificatória, devemos reconhecer que foi uma tentativa possível e condizente com uma visão de mundo e de educação pertinente àquela época e que visava organizar e, de certa forma, padronizar a educação no Brasil.

Como um aspecto de relevância para aquela época nota-se que, no projeto de branqueamento da população brasileira – baseado nas teorias eugenistas, muito em voga àquela época, tanto no Brasil quanto no exterior – e substituição da mão-de-obra escrava – que desde a abolição da escravatura fazia falta principalmente como mão-de-obra das fazendas – , muitos foram os imigrantes trazidos ao Brasil – graças aos “aliciadores de imigrantes que se encarregavam da propaganda e do recrutamento em diversos países (RENK, 2004, p. 34) – e que, quando aqui chegaram para trabalhar encontraram localidades sem infraestrutura básica e foram deixados livres para montá-las eles mesmos. Claro que, dessa forma, formaram-se “espécies de guetos”, principalmente na região sul do Brasil, nos quais os imigrantes se reuniam pela nacionalidade original e onde construam suas residências, templos religiosos e escolas.

Renk (2004, p. 15) afirma:

Frente ao quadro de precariedade das escolas públicas, os grupos de imigrantes não esperavam a ação do governo para as instalações escolares. Criavam-nas com as características de identificação com o país

de origem, ensinando aos seus filhos a língua materna e os costumes da Pátria distante. Estas escolas foram construídas com o esforço da comunidade, que mantinha o professor e também a escola. O ensino da língua estrangeira era priorizado ao ensino da língua nacional, caracterizando uma situação específica de escolas estrangeiras no Brasil, mantidas pela comunidade.

Nesse sentido, longe dos olhos e do financiamento dos governantes, mas sob o seu território, surgiram comunidades cujos membros tinham laços culturais muito fortes e que, em uma época extremamente nacionalista, causavam uma espécie de divisão no território nacional.

Para que se tenha uma ideia mais clara a respeito, Renk (2004, p. 18) observa: “A manutenção da língua materna fazia com que houvesse a coesão do grupo que se identificava e diferenciava dos brasileiros.”

Para reverter a situação, de acordo com Renk (2004, p. 102) o governo nacional percebeu que:

Para esse novo pensamento nacional, a saúde e a educação ganharam o status de receita para os males da nação. Nesse momento histórico, a questão era como podia um país tão grande, com tantas riquezas nacionais, ser ao mesmo tempo tão atrasado e tão pobre? Se a mestiçagem não poderia mais ser responsável, então os movimentos patrióticos que se organizaram durante e após a Primeira Guerra Mundial preconizavam que a educação e o serviço militar obrigatório fariam frente ao perigo interno e externo. (Isto para a Liga de Defesa Nacional, movimento patriótico de Olavo Bilac)

Renk (2004, p. 90) chama de “estratégias de sobrevivência” alguns artifícios utilizados pelas escolas de imigrantes, tais como o bilinguismo, a partir do momento – na Primeira Guerra Mundial – em que tanto a imprensa como a população em geral voltou seus olhos e hostilidade para essas escolas exigindo a sua nacionalização compulsória, então acatada pelo poder público o que culminou com o fechamento das escolas por volta de 1938.

Por isso, para o governo, era importante unificar o ensino e por isso a importância dada à língua portuguesa como língua oficial nas escolas em todo o território nacional. Como toda e qualquer alteração cultural forçada por decreto, a legislação da época, em algumas localidades do Brasil, principalmente as localizadas na região sul, só foi aceita quando atrelada a punições severas.

Tal legislação objetivava o que se chamava a formação do cidadão nacional, que segundo o modelo ideal à época era branco, saudável, cuidadoso com sua

higiene, falava a língua portuguesa e tinha amor e devoção à pátria brasileira, que afinal, tão bem o havia acolhido.

Eis alguns decretos que exemplificam bem o objetivo do ensino na ocasião:

O Decreto Federal 406, de 04 de maio de 1938, cujo art. 85 dispõe:

Art. 85. Em todas as escolas rurais do país, o ensino de qualquer matéria será ministrada em português, sem prejuízo do eventual emprego do método direto no ensino das línguas vivas.

§ 1º As escolas a que se refere este artigo serão sempre regidas por brasileiros natos.

§ 2º Nelas não se ensinará idioma estrangeiro a menores de quatorze (14) anos.

§ 3º Os livros destinados ao ensino primário serão exclusivamente escritos em língua portuguesa.

§ 4º Nos programas do curso primário e secundário é obrigatório o ensino da história e da geografia do Brasil.

§ 5º Nas escolas para estrangeiros adultos serão ensinadas noções sobre as instituições políticas do país.

Art. 86. Nas zonas rurais do país não será permitida a publicação de livros, revistas ou jornais em línguas estrangeira, sem permissão do Conselho de Imigração e Colonização.

Art. 87. A publicação de quaisquer livros, folhetos, revistas, jornais e boletins em língua estrangeira fica sujeita à autorização e registro prévio no Ministério da Justiça.²⁰

O Decreto 1.006, de 10 de dezembro de 1939, que “Estabelece as condições de produção, importação e utilização do livro didático”:

Art. 3º A partir de 1 de janeiro de 1940, os livros didáticos que não tiverem tido autorização prévia, concedida pelo Ministério da Educação, nos termos desta lei, não poderão ser adotados no ensino das escolas preprimárias, primárias, normais, profissionais e secundárias, em toda a República.²¹

O Decreto 2.072, de 08 de março de 1940 que: “Dispõe sobre a obrigatoriedade da educação cívica, moral e física da infância e da juventude, fixa as suas bases, e para ministrá-la organiza uma instituição nacional denominada Juventude Brasileira” e que declara em seus artigos 2º, 3º, 4º e 10º o seguinte:

Art. 2º A educação cívica visará a formação da consciência patriótica. Deverá ser criado, no espírito das crianças e dos jovens, o sentimento de que a cada cidadão cabe uma parcela de responsabilidade pela segurança e pelo engrandecimento da pátria, e de que dever de cada um consagrar-se ao seu serviço com maior esforço e dedicação.

Art. 3º A educação moral visará a elevação espiritual da personalidade, para o que buscará incutir nas crianças e nos jovens a confiança no próprio esforço, o hábito da disciplina, o gosto da iniciativa, a perseverança no trabalho, e a mais alta dignidade em todas as ações e circunstâncias.

Art. 4º A educação física, a ser ministrada de acordo com as condições de cada sexo, por meio da ginástica e dos desportos, terá por objetivo não

²⁰ Fonte: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=12803>

²¹ Fonte: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decllei/1930-1939/decreto-lei-1006-30-dezembro-1938-350741-publicacaooriginal-1-pe.html>

somente fortalecer a saúde das crianças e dos jovens, tornando-os resistentes a qualquer espécie de invasão mórbida e aptos para os esforços continuados, mas também dar-lhes ao corpo solidez, agilidade e harmonia.

Art. 10. A Juventude Brasileira fará o enquadramento de toda a infância compreendida entre 7 e 11 anos de idade e de toda a juventude incluída em idade de 11 a 18 anos.

Parágrafo único. A inscrição será obrigatória para as crianças e os jovens, de ambos os sexos, que estejam matriculados nos estabelecimentos de ensino oficiais ou fiscalizados. Será facultativa para as crianças e os jovens, de ambos os sexos, não matriculados nesses estabelecimentos.²²

O Decreto nº 6.149, de 10 de janeiro de 1938, que “regulamentou em bases nacionalistas o exercício do magistério particular, o qual por ser o primeiro baixado após o advento da Constituição e 10 de novembro de 1937 serviu de modelo aos demais estados que tinham idênticos problemas.” (RENK, 2009, p. 167, apud, RELATÓRIO DE GOVERNO, 1941, p. 39)

Uma retrospectiva histórica da educação no Brasil não estaria completa se não se mencionasse Fernando de Azevedo que, apesar de originariamente advogado teve sua notoriedade reconhecida no campo educacional e jornalístico tendo atuado como colaborador no Correio Paulistano de 1917 a 1922 e como crítico literário no jornal O Estado de S. Paulo entre 1923 e 1926. Nesse posto, ao fazer um dossiê sobre a educação no estado de São Paulo, “publicado com o título *A instrução pública em São Paulo*”, constatou que para a educação no Brasil restavam dois caminhos: continuar no mesmo caminho atrasado ou transformar sua estrutura. (SAVIANI, 2013, p. 208)

Sua experiência no campo jornalístico e como professor, permitiu-lhe uma visão revolucionária sobre a educação que poderia vir a ser instalada no Brasil, mas que de fato, de maneira total e geral, não se realizou. Isto porque para Azevedo (1958, p. 18):

A educação nova é uma obra de cooperação social, que atrai, solicita e congrega para um fim comum todas as forças e instituições sociais, como a escola e a família, pais e professores, que antes operavam, sem compreensão recíproca, em sentidos divergentes senão opostos (Azevedo, 1958, p. 18).

Esse período do século XX foi fértil em transformações em diversos aspectos da vida social, política, econômica e cultural. As ideias iluministas, a visão de mundo capitalista, a revolução da cultura moderna (que no Brasil culminou com a

²² Fonte: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2072-8-marco-1940-412103-publicacaooriginal-1-pe.html>

Semana de Arte Moderna de 1922), e vários outros aspectos que transformavam a vida no Brasil e no mundo fizeram com que a educação também sofresse transformações, embora, ressalte-se mais uma vez, a ideia da Escola Nova em sua integralidade nunca foi acolhida e implementada no Brasil de fato.

De acordo com Saviani (2013, p. 211 e 212), para Azevedo “o ideal da Escola Nova envolvia três aspectos: escola única, escola do trabalho, escola-comunidade.” Esses três aspectos, cabe salientar, que estariam intrinsecamente relacionados, não sendo três tipos de escolas diferentes, mas sim, três aspectos presentes em uma única escola. Assim, a escola única se referia a “uma educação inicial uniforme, uma formação comum, obrigatória e gratuita, com a duração de cinco anos, iniciando-se aos 7 anos de idade.” A escola do trabalho significa uma escola que valoriza as experiências da criança, sua curiosidade e na qual o professor é um colaborador. Já a escola-comunidade propõe que a escola seja uma minicomunidade, que valorize o trabalho em grupo e a solidariedade. Observe-se que, nesse sentido, a Escola Nova, para Azevedo, era um espaço de formação integral do aluno, não apenas de formação educacional ou pedagógica.

Mesmo porque, segundo Azevedo (1958b, p. 166):

Podemos considerar, pois, como democrática aquela educação que, fundada no princípio da liberdade e do respeito ao valor e à dignidade da pessoa humana, favorece expansão e a expressão da personalidade a todos, sem distinção de raças, classes ou crenças, comporta um sistema de garantias para a livre escolha, pelo cidadão, entre idéias, crenças e opiniões, como entre carreiras e atividades técnicas e profissionais.

Sendo assim, pode inferir-se que uma das possíveis causas para o não sucesso da implementação da Escola Nova no Brasil, foi essa ideia de educação democrática, igualitária e não discriminante, acessível, portanto, a todos indistintamente.

Não seria possível também falar em Escola Nova no Brasil sem mencionar a importância de Anísio Teixeira. Ao longo de sua vida, foi diretor da Instrução Pública do Estado da Bahia, em 1924; diretor-geral da Instrução Pública do Distrito Federal, em 1931, que se transformou em Secretaria de Educação e Cultura; “criando o Instituto de Educação e transformando a Escola Normal em Escola de Professores.” (SAVIANI, 2013, p. 219) Em 1935 criou a Universidade do Distrito Federal e se demitiu da Secretaria de Educação e Cultura do Distrito Federal por causa da crise política nacional. Ao sair da vida política, prestou serviços de tradução para várias

editoras até 1938, quando o Estado Novo assumiu também essa função para si. Restou a Anísio o trabalho com exportação de minérios. Em 1946 e 1947 assumiu o cargo de conselheiro de educação superior na UNESCO²³. E de 1947 a 1951 assumiu o cargo de Secretário de Educação do Estado da Bahia.

Anísio permaneceu nessa atividade até 1951, quando retornou ao Rio de Janeiro, assumindo nesse mesmo ano, no governo federal, o cargo de secretário geral da CAPES, na época Campanha e depois Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior, que ainda hoje desempenha papel central na educação superior de todo o país. Em 1952 assumiu também o cargo de diretor do INEP, então denominado Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, acumulando com a função exercida na CAPES. Permaneceu em ambos os postos até 1964, quando, em decorrência da ditadura militar, teve seus direitos políticos cassados e foi afastado da vida pública, perdendo todos os seus cargos, com exceção da condição de membro do Conselho Federal de Educação (CFE), cujo mandato se encerraria em 1968. Entretanto, se entre 1962 e 1964 Anísio foi certamente o conselheiro mais atuante, sendo responsável pelos pareceres mais substantivos como aquele relativo ao Plano Nacional de Educação, entre 1964 e 1968 são atribuídos a ele, para relatar e emitir pareceres, apenas processos versando sobre assuntos de rotina. (SAVIANI, 2013, p. 221)

Para Anísio Teixeira, a educação era um elemento fundamental, básico, de transformação e, em muitas vezes, de revolução social. O principal contraponto de Anísio Teixeira à situação educacional de sua época é a visão de que a educação é um direito de todos e não privilégio de uma minoria, que gozava de status e condição econômica superior na sociedade. Seu entendimento de democracia englobava diversos aspectos da vida humana, conforme seu relato (TEIXEIRA, 1970, p. 6): :

conceber a democracia como uma fé humanística, compreendendo um programa de educação, de ciência, de arte, de moral (...), tanto quanto de indústria, de economia e de política, para assegurar o despertar, o amadurecer, o florescer e o frutificar de todas as potencialidades da natureza humana (Teixeira, 1970: 6).

Como se poderia supor, tanto gerava uma tensão entre as diversas categorias sociais. E de acordo com Saviani (2013, p. 222)

²³²³ UNESCO é a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura criada em 1945, estabelecida em bases de humanidade moral e solidariedade intelectual. Dentre seus objetivos estão: que todas as crianças tenham acesso à educação de qualidade como um direito humano fundamental e um pré-requisito para o desenvolvimento humano; buscar a cooperação científica; proteção ao patrimônio cultural mundial e à liberdade de expressão como condição essencial para a democracia, o desenvolvimento e a dignidade humana. É uma agência intelectual da Organização das Nações Unidas – ONU.

[...] as dificuldades enfrentadas pela educação vinham desses setores resistentes às mudanças, os quais continuavam controlando a sociedade brasileira. Anísio identificava essas resistências também na forma como nosso processo político tinha se organizado, cristalizando a tendência dos políticos profissionais a utilizar o espaço público como instrumento de defesa de interesses privados, o que conduzia a uma política clientelista e personalista. Diante desse quadro colocava-se a questão de como encontrar mecanismos para se contrapor a essas tendências.

Conforme Romanelli (1986, p. 61):

Essa luta assumiu no terreno educacional características assaz contraditórias, uma vez que o sistema escolar, a contar de então, passou a sofrer, de um lado, a pressão social de educação, cada vez mais crescente e cada vez mais exigente em matéria de democratização do ensino, e de outro lado, o controle das elites mantidas no poder, que buscavam, por todos os meios disponíveis, conter a pressão popular, pela distribuição limitada de escolas, e, através da legislação do ensino, manter o seu caráter “elitizante”.

O manifesto pleiteava também a autonomia, a unidade e a descentralização da educação. A unidade permitiria “a seleção dos alunos com base nas aptidões naturais” e a eliminação das diferenças econômicas em sala de aula; a autonomia “abarcando os aspectos técnico, administrativo e econômico” que evitaria “que a educação seja submetida a interesses políticos transitórios, resguardando-as de intervenções estranhas.”; e a descentralização já que “é na doutrina federativa e descentralizadora que se baseará a organização de um sistema coordenado em toda a República, obedecendo a um plano comum, plenamente eficiente intensiva e extensivamente.” (SAVIANI, 2013, p. 246)

No campo pedagógico e de aprendizagem propriamente dito, o Manifesto considerava que a aprendizagem era uma atividade de “dentro para fora”. Nesse sentido, “a nova concepção estimula a atividade espontânea, tendo em vista a satisfação das necessidades de cada criança individualmente considerada, buscando adaptar a ação educativa [...]” (SAVIANI, 2013, p. 247)

De acordo com Saviani (2013, p. 247-248)

Em conformidade com a orientação consubstanciada nos fundamentos, princípios e diretrizes apresentados, o “Manifesto” delineia o “planejamento do sistema educacional” esboçando o “plano de reconstrução educacional”. Fixando as linhas gerais do plano, o documento reitera a necessidade de romper com a estrutura tradicional marcada pelo divórcio entre o ensino primário e profissional, de um lado, e o ensino secundário e superior, de outro, formando dois sistemas estanques que concorrem para a estratificação social. Propõe-se, então, um sistema orgânico com uma escola primária organizada sobre a base das escolas maternas e jardins de infância, articulada com a educação secundária unificada, abrindo acesso às escolas superiores de especialização profissional ou de altos estudos. A nova política educacional deverá romper com a formação excessivamente

literária, imprimindo à nossa cultura um caráter eminentemente científico e técnico e vinculando a escola ao meio social produtivo, sem negar os valores especificamente culturais representados pela arte e pela literatura.

Com relação à estrutura hierárquica desse sistema educacional esboçado pelo Manifesto, há algumas poucas alterações em comparação ao corpo atual do que se considera chamar educação básica. Na educação nova, propunha-se uma escola infantil ou pré-primária, dos 4 aos 6 anos, uma escola primária, dos 7 aos 12 anos e uma escola secundária, dos 12 aos 18 anos. Atualmente, como se sabe, a educação infantil voltou a ser obrigatória dos 4 aos 5 anos²⁴; o ensino fundamental, dos 6 aos 14 anos; e o ensino médio, dos 15 aos 17 anos.

Curioso perceber, também, que a formação universitária era vista como “formação das elites intelectuais, compreendendo pensadores, sábios, cientistas, técnicos e educadores” e que

[...] Cabe à universidade, não por motivos econômicos, mas por diferenciação das capacidades mediante a educação fundada na ação biológica e funcional, selecionar os mais capazes e elevar ao máximo o desenvolvimento de suas aptidões naturais. Eis aí a via para constituir a elite de que o país precisa para enfrentar a variedade de problemas postos pela complexidade das sociedades modernas. (SAVIANI, 2013, p. 249)

Observa-se, desta forma, que havia um caráter de diferenciação e não de universalização da formação universitária no Brasil, previsto no Manifesto.

O Manifesto, também, já previa a necessidade da formação universitária para professores:

Considerando que o professorado é parte integrante da referida elite, o “Manifesto” introduz a análise do tema “A unidade de formação de professores e a unidade de espírito”, defendendo que a formação de todos os professores, de todos os graus, deve ser elevada ao nível superior e incorporada às universidades. O princípio de unidade da função educacional implica a unidade da função docente mediante a qual os professores, a par da formação de nível universitário, deverão ter também remuneração equivalente para manter a eficiência no trabalho, assim como a dignidade e o prestígio próprios dos educadores. (SAVIANI, 2013, p. 249)

²⁴ Em abril de 2013 uma emenda constitucional aprovada pelo Congresso Nacional em 2009 alterou a LDB, determinando que os pais matriculem os filhos na escola quando completarem 4 anos e não mais a partir dos 6 anos de idade. Também foi definido que estados e municípios têm até 2016 para oferecer vagas na rede pública de ensino para crianças desta faixa etária.

Além da obrigatoriedade da matrícula de crianças nas escolas a partir dos 4 anos, a emenda constitucional também definiu uma carga horária mínima anual na educação infantil (de 800 horas) e controle de frequência dos alunos de pré-escolas (60%). Fonte: Ministério da Educação Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/04/etapas-do-ensino-asseguram-cidadania-para-criancas-e-ovens> Acesso em 13-12-2015)

Em 1934, foi nomeado Gustavo Capanema Filho, nascido em Minas Gerais e importante participante, como representante de Minas, do pacto entre Rio Grande do Sul e Minas Gerais para a tomada de poder no Brasil. Francisco Campos foi nomeado Secretário de educação do Distrito Federal em 1935, “cabendo-lhe a tarefa de desmantelar a obra de Anísio”.(SAVIANI, 2013, p. 268) e Capanema, “na condição de ministro da Educação, por meio do Decreto n. 1.063, de 20 de janeiro de 1939, extinguiu a Universidade do Distrito Federal, incorporando seus cursos à Universidade do Brasil. (SAVIANI, 2013, p. 268)

No período do Estado Novo, caracterizado por forte repressão e autoritarismo, realizou diversas reformas no ensino do Brasil:

Gustavo Capanema no MEC, após instituir a Universidade do Brasil, definida como modelo para as demais instituições de ensino superior que viessem a ser criadas no país, e promover, em 1938, a criação do INEP, cuja organização e direção foram confiadas a Lourenço Filho, promulgou as leis orgânicas do ensino, conhecidas como Reformas Capanema. Com isso, embora por reformas parciais, toda a estrutura educacional foi reorganizada. As Reformas Capanema foram baixadas por meio de oito decretos-leis: Decreto-lei n. 4.048, de 22 de janeiro de 1942, que criou o SENAI; Decreto-lei n. 4073, de 30 de janeiro de 1942: Lei Orgânica do Ensino Industrial; Decreto-lei n. 4.244, de 9 de abril de 1942: Lei Orgânica do Ensino Secundário; Decreto-lei n. 6.141, de 28 de dezembro de 1943: Lei Orgânica do Ensino Comercial; Decreto-lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Primário; Decreto-lei n. 8.530, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Normal; Decreto-lei n. 8.621, de 10 de janeiro de 1946, que criou o SENAC; Decreto-lei n. 9.613, de 20 de agosto de 1946: Lei Orgânica do Ensino Agrícola. (SAVIANI, 2013, p. 269)

No Estado Novo, o foco era a formação para o mercado de trabalho, fosse ele industrial, comercial ou agrícola, da cidade ou do campo. Para SAVIANI (2013, p. 269)

[...] Essa estrutura comum previu um ensino primário elementar com duração de quatro anos acrescido do primário complementar de apenas um ano. O ensino médio ficou organizado verticalmente em dois ciclos, o ginasial, com a duração de quatro anos, e o colegial, com a duração de três anos e, horizontalmente, nos ramos secundário e técnico-profissional. O ramo profissional subdividiu-se em industrial, comercial e agrícola, além do normal, que mantinha interface com o secundário.

E, ainda:

Do ponto de vista da concepção, o conjunto das reformas tinha caráter centralista, fortemente burocratizado; dualista, separando o ensino secundário, destinado às elites condutoras, do ensino profissional, destinado ao povo conduzido e concedendo apenas ao ramo secundário a

prerrogativa de acesso a qualquer carreira de nível superior; corporativista, pois vinculava estreitamente cada ramo ou tipo de ensino às profissões e aos ofícios requeridos pela organização social. (SAVIANI, 2013, p. 270)

Já a Constituição promulgada em setembro de 1946,

[...] restabelecem-se elementos que integraram o programa de reconstrução educacional dos pioneiros da Educação Nova, sendo que alguns deles já haviam figurado na Constituição de 1934: a exigência de concurso de títulos e provas para o exercício do magistério (art. 168, inciso VI); a descentralização do ensino (artigos 170 e 171); o caráter supletivo do sistema federal (artigo 170, parágrafo único); a cooperação da União com os sistemas dos estados e Distrito Federal (artigo 171, parágrafo único); a vinculação orçamentária de um percentual dos impostos destinados à educação na base de pelo menos 20% dos estados, Distrito Federal e municípios e 10% da União (artigo 169); a assistência aos alunos necessitados tendo em vista a eficiência escolar (artigo 172); a criação de institutos de pesquisa junto às instituições de ensino superior (artigo 174, parágrafo único); a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (artigo 5º, inciso XV, alínea d). (SAVIANI, 2013, p. 281)

Nesse sentido, Clemente Mariani, então Ministro da Educação e Saúde, criou uma Comissão para elaborar o projeto da LDB. Essa Comissão subdividia-se em três subcomissões: uma para o ensino primário, uma para o ensino médio e uma para o ensino superior. Com ampla maioria de membros renovadores, foi sob esse ponto de vista que foi organizada a primeira LDB.

Em 1958, Carlos Lacerda, deputado federal, apresentou um substitutivo chamado Substitutivo Lacerda, que contemplava “claramente os interesses da escola particular.” (SAVIANI, 2013, p. 288). Nesse cenário, de um lado encontram-se a Igreja Católica e os proprietários das escolas privadas e de outro os defensores da escola pública.

Observe-se que, mesmo no interior do grupo que apoiava a escola pública no Brasil, não havia uma unanimidade de ideias quanto à maneira pela qual a educação no Brasil deveria ser conduzida.

No meio dessa disputa pela educação no Brasil, publicou-se mais um Manifesto intitulado “Manifesto dos educadores: mais uma vez convocados”, que foi redigido por Fernando de Azevedo. Desse documento extraímos o diagnóstico realizado acerca da educação no Brasil:

Faz um breve diagnóstico da educação no Brasil mostrando que suas carências não podem conduzir a uma opinião negativa sobre a educação pública, culpando a vítima pelo abandono em que foi relegada pelos governos. E aponta as causas dos problemas enfrentados pela escola pública: o rápido crescimento demográfico; o processo de industrialização e urbanização em ritmo acelerado; as mudanças econômicas e socioculturais.

Para fazer face a essas necessidades, em lugar de continuar tratando a educação como um assunto de interesses imediatos que se resolvem no curto prazo, é preciso considerá-la um problema de grande magnitude que requer políticas de longo prazo. Não foi, pois, a educação pública que falhou, mas aqueles que deviam prever sua expansão e efetivá-la segundo planos racionais. (SAVIANI, 2013, p. 293)

Em 1959, no Recife, Paulo Freire defendeu uma tese de Doutorado intitulada Educação e atualidade brasileira. Com o sucesso obtido pela sua metodologia de alfabetização em condições adversas das encontradas nas escolas das regiões mais favorecidas do Brasil, Paulo Freire alçou posições no Brasil.

O êxito e a repercussão de sua experiência de alfabetização conduziram-no de Recife para postos de âmbito nacional. Designado para presidir a Comissão Nacional de Cultura Popular instituída por portaria do ministro Paulo de Tarso em 8 de julho de 1963, foi chamado a assumir também a coordenação nacional do Plano de Alfabetização, criado na passagem de 1963 para 1964. Entretanto, o golpe militar desencadeado em 31 de março de 1964 interrompeu essa iniciativa, assim como toda a mobilização que vinha sendo feita em torno da cultura popular e da educação popular. Exilado no Chile, Paulo Freire conclui, em 1965, a redação do livro Educação como prática da liberdade, cuja 1ª edição brasileira veio À luz, em 1967 (FREIRE, 1974), com o ensaio “Educação e política (reflexões sociológicas sobre uma pedagogia da liberdade)”, elaborado, à guisa de apresentação, por Francisco C. Weffort. (SAVIANI, 2013, p. 321-322)

De acordo com Heck (2012, p. 32):

Em 1961, Paulo Freire realizou com sua equipe as primeiras experiências de alfabetização popular em Pernambuco, que levariam à constituição do Método Paulo Freire. Foram alfabetizados trezentos cortadores de cana em apenas 45 dias. Em 1964, o governo João Goulart aprovou a multiplicação das primeiras experiências de Paulo Freire num Plano Nacional de Alfabetização, que previa a formação de educadores em massa e a rápida implantação de vinte mil núcleos – os Círculos de Cultura – em todo o País. Com o golpe militar, o Plano foi extinto em 14 de abril e Paulo Freire ficou preso por setenta dias, acusado de traição.

Dentro da concepção de Paulo Freire estão claras as seguintes ideias e princípios, de acordo com Saviani:

O processo educativo brasileiro vem sendo uma superposição à nossa atualidade, porque: a) não atende a essa transição de formas econômicas, que requer toda uma revisão do agir educativo, agora devendo endereçar-se no sentido da formação de técnicos dos vários níveis, como de mão de obra qualificada; b) não atende à necessidade imperiosa de identificar o homem brasileiro com o ritmo de democratização política e cultura, criando-lhe disposições mentais democráticas com que supere nossa ostensiva “inexperiência democrática”. O seu verbalismo, o seu sentido seletivo e florido são contradições e obstáculos às forças democráticas em emersão; Finalmente, a revisão de nosso processo educativo não pode ser parcial porque é todo ele que está inadequado e é de todo ele, em conjunto, em bloco, que a cultura em elaboração precisa (FREIRE, 1959, p 122-123 apud SAVIANI, 2013, p. 327-328)

Assim, Paulo Freire tentou introduzir no Brasil uma educação crítica, que levasse em consideração a história e o conhecimento prévio do educando e que fosse acessível, de fato, a todos, inclusive e principalmente, aos excluídos produzidos e mantidos assim pelo processo de globalização neoliberal do século XX e XXI. E, ainda mais importante, em sua luta, Paulo Freire, buscava uma educação dos sujeitos para que esses sujeitos operassem uma transformação social.

Nesse período pós Segunda Guerra Mundial, conhecido como Guerra Fria, intensificou-se a oposição entre dois blocos de características econômicas, políticas e sociais distintas, o bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos e de caráter democrático, capitalista e cristão e o bloco Oriental, liderado pela União Soviética e de caráter “comunista e ateu” (SAVIANI, 2013, p. 359).

As principais características dessa época são destacadas por Saviani, na mesma obra, tendo por base a “Doutrina da Segurança Nacional, tal como formulada por Golbery do Couto e Silva”:

O mundo está em guerra (guerra fria, mas com a probabilidade de se transformar em quente a qualquer momento).

Essa guerra trava-se entre dois blocos: o bloco ocidental, democrático e cristão, e o bloco oriental, comunista e ateu.

O líder do bloco ocidental são os Estados Unidos. O líder do bloco oriental é a União Soviética.

Como se trata de uma geopolítica, os países situados na área ocidental integram o bloco liderado pelos Estados Unidos; aqueles situados no bloco oriental situam-se sob a liderança da União Soviética.

Um corolário dessas premissas é que não há possibilidade de terceira posição: ou se está de um lado, ou de outro. Com efeito, se um país que se situa numa das duas áreas geográficas assume posição de neutralidade, ele estará enfraquecendo o seu bloco e, conseqüentemente, fortalecendo o bloco antagonista.

Quanto mais forte o líder, mais forte o bloco como um todo. (SAVIANI, 2013, p. 359)

Observa-se que esse embate entre os dois polos, o capitalismo e o socialismo, deu-se de maneira controversa no Brasil. Isso porque no Brasil a ideologia nacionalista desenvolvimentista foi financiada pelo capital estrangeiro para o estabelecimento das indústrias. Sendo assim, como manter a independência se a indústria era dependente? Diante dessas premissas, levadas ao cabo na nova ordem mundial, cria-se um cenário perfeito para a globalização e para as interferências (ainda que sob a forma de sugestões, orientações ou que outro nome seja dado) do mercado internacional nas políticas públicas e, dentre elas, as políticas públicas educacionais.

A seguir, analisarei um período bastante peculiar da educação brasileira, as duas décadas finais do século XX: 1980 e 1990. Tal recorte justifica-se por ter sido esse, talvez, um dos períodos em que a educação mundial, em particular a educação brasileira, mais tenha sentido as pressões dos organismos internacionais de regulação do mercado, notadamente o Banco Mundial. No campo socioeconômico no Brasil, de acordo com Guerra (2014, p. 15):

Em 1980, quando o país se colocou entre as oito principais economias capitalistas do mundo, havia praticamente um miserável a cada dois brasileiros. Além disso, a economia nacional encontrava-se entre os três países do mundo de maior desigualdade de renda.

Aproveitarei, ainda, para revisar as principais legislações educacionais brasileiras do século XX, as LDB's nº 4.024/61 e nº 9.394/96 e a lei nº 5.692/71, focando mais especificamente, nos aspectos que elas trazem em relação ao ensino médio no Brasil.

3.2.1 As décadas de 1980 e 1990: grandes transformações na educação no Brasil e no mundo

O fenômeno da globalização trouxe ao mundo profundas modificações nos campos político, econômico e social. Assim, como não poderia deixar de ser, o campo educacional não passou incólume por essas alterações e a própria configuração do ensino médio e a criação do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, frutos da Reforma do Estado são respostas do país às exigências impostas pela globalização e, conseqüentemente, pelos organismos internacionais, como por exemplo, a Organização das Nações Unidas - ONU, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial.

À exceção da ONU, as duas outras, como se percebe em sua própria nomenclatura são organizações econômicas, que, por isso mesmo, exercem pressão extrema nos países e, por vezes, impedem uma autonomia ampla e irrestrita de seus governos para o exercício da administração pública. Ou como afirma Guerra (2014, p. 17):

Nota-se que nas instituições multilaterais, como Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), Nações Unidas (ONU), por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), têm predominado o exercício de diagnósticos e proposições orientadoras a governos sobre pobreza, desigualdade, entre tantas outras ações

esvaziadoras de autonomias nacionais. Isso porque tendem a difundir abordagens simplificadoras da realidade, provocadas por visões convencionais a respeito da desigualdade e pobreza.

No estudo que originou a presente dissertação, dei especial atenção às pressões exercidas sob a forma de recomendações e sugestões pelo Banco Mundial por considerá-lo como a principal fonte de financiamento externo para a educação dos países. Entretanto, ressalto que foi a OCDE quem pela primeira vez classificou a educação como um serviço, colocando-a, portanto, como elemento do mercado passível de compra e venda, alterando de uma vez por todas a forma como a educação passou a ser percebida.

De acordo com o exposto no sítio do INEP:

No âmbito da OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – (em inglês, OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development), o Inep participa, além do programa de avaliação PISA, de diversos programas de estatísticas educacionais.

O programa de Indicadores dos Sistemas Educacionais Nacionais ou INES (do inglês, Indicators of National Education Systems), da OCDE, é responsável pela construção de indicadores educacionais comparáveis internacionalmente, bem como pela elaboração de estudos técnicos, pesquisas e levantamentos para a análise das dimensões da constituição de indicadores, promovendo as seguintes atividades:

- Desenvolve, coleta, analisa e interpreta uma grande variedade de indicadores internacionais por meio de suas publicações anuais;
- Fornece um fórum para a cooperação internacional e a troca de informação sobre métodos e práticas de desenvolvimento e uso dos indicadores educacionais para os sistemas de formulação de políticas e gestão de sistemas educacionais;
- Contribui para a metodologia e prática de avaliação para desenvolver mais indicadores válidos e confiáveis, e para uma melhor compreensão de sua utilização na formação de políticas.
- Criado em 1998, o programa INES conta atualmente com a participação dos 34 países membros da OCDE (Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coréia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça, Turquia) e de 5 países associados à Organização (Brasil, China, Índia, Indonésia e Rússia).

Como país parceiro e sob a coordenação do Inep, o Brasil, além de fornecer os indicadores nacionais para a publicação Education at a Glance, participa das seguintes instâncias do INES:

- UOE Data Collection;
- Working Party;
- Network on the Outcomes of Learning (LSO);
- Network for System-Level Information (NESLI).

Com base nos resultados do Education at a Glance, o Inep elabora anualmente um resumo com a análise dos dados publicados no EAG, comparando as estatísticas do Brasil com os resultados globais.

Para entender o contexto de criação do ENEM, faz-se necessário entender, ainda que em linhas muito gerais, o principal órgão financeiro mundial: o Banco Mundial.

O Banco Mundial, de acordo com o explicitado em seu sítio na internet, é como uma cooperativa formada por 189 países membros representados por um conselho de governantes que são os formuladores de suas políticas. É uma fonte vital de assistência técnica e financeira para o desenvolvimento de países ao redor do mundo. Ainda segundo o sítio do referido banco, não se trata de um banco no sentido ordinário, mas o único parceiro na redução da pobreza e no apoio ao desenvolvimento. Criado em 1944, o Banco Mundial tem sua sede em Washington D. C. e conta com mais de 10000 funcionários em mais de 120 escritórios ao redor do mundo.²⁵

Na prática, o que se percebe é uma influência cada vez maior e mais poderosa do Banco Mundial nas políticas públicas dos países, principalmente, dos países em desenvolvimento como é o caso do Brasil.

[...] Como não poderia deixar de ser, o banco, como uma agência financiadora, estabelece as linhas gerais relativas àquilo que financia e, assim, recomenda a necessidade da eficiência produtiva, da relação com o mercado, da gratuidade da escolarização básica, da semiprivatização do ensino superior público [...] Nesse sentido, construindo uma ligação estreita entre os resultados das avaliações e os financiamentos, estabelece relações de controle e o tipo de racionalidade econômica que deseja.

A concepção de avaliação adotada pelo Banco Mundial está centrada na medida de eficiência e privilegia os produtos e os resultados que permitam comparações. Tem características objetivistas, tecnocráticas, quantitativistas e produtivistas, sempre vinculadas às leis do mercado. A avaliação tem por finalidade uma forma de controle político das instituições e dos sistemas, sendo, no caso, fundamental para fortalecer a função controladora do novo Estado avaliador. (DALBEN, 2002, p. 28)

Nesse sentido Leite (2008, p. 51) afirma que já em 1998, a Lei nº 9.637 define as Organizações Sociais como pessoas jurídicas que podem atender “melhor o cidadão-cliente a um custo menor” na educação, cultura, meio ambiente e saúde:

O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei (BRASIL, 1998)

²⁵ Informações coletadas no sítio do Banco Mundial na internet. Disponível em: <http://www.worldbank.org/> - acesso em 15.01.2016

Interessante notar o termo “cidadão cliente” na própria lei nº 9.637/98, em seu art. 20 que afirma:

Será criado, mediante decreto do Poder Executivo, o Programa Nacional de Publicização - PNP, com o objetivo de estabelecer diretrizes e critérios para a qualificação de organizações sociais, a fim de assegurar a absorção de atividades desenvolvidas por entidades ou órgãos públicos da União, que atuem nas atividades referidas no art. 1º, por organizações sociais, qualificadas na forma desta Lei, observadas as seguintes diretrizes:

I - ênfase no atendimento do cidadão-cliente;

II - ênfase nos resultados, qualitativos e quantitativos nos prazos pactuados;

III - controle social das ações de forma transparente. (BRASIL, 1998)

Cabe ressaltar ainda, que:

Uma vez qualificadas, as OS passam a receber recursos financeiros e a administrar bens e equipamentos do Estado, mediante a celebração de contratos de gestão em que são fixadas metas e ações visando à garantia da qualidade e da efetividade dos serviços prestados. (LEITE, 2008, p. 52)

Para Draibe (2011, p. 242):

[...] também a industrialização, a expansão dos serviços e a modernização agrícola soldaram as bases para a emergência de novos atores. De um lado, um moderno empresariado, cada vez mais assertivo e disposto a “concorrer” com o Estado, assumindo áreas de atividades produtivas antes distantes de suas possibilidades de investimento. De outro, as novas classes médias assalariadas, afluentes, cada vez mais demandantes de produtos e serviços diferenciados e de qualidade – bem além do que dispunham sob a política de substituição de importações e serviços públicos universais. Não é difícil entender estarem aí criadas as bases sociais que apoiariam, posteriormente, as novas estratégias de desenvolvimento, implementadas sob o signo do Consenso de Washington, da metade dos anos 80 em diante. A nós interessa, aqui, identificar, nos seus grandes traços, as novas características dos sistemas de proteção social da região, sob aquele novo paradigma.

Esse novo cenário começa a se desenhar a partir do pós-Segunda Guerra, em um cenário de recessão e crise financeira que era familiar aos países desenvolvidos desde a crise de 1929:

Recessão, escassez de crédito, produção em queda, reservas em risco em todo o mundo. Os sons disparados pelo alarme financeiro global nesse início de ano não são inéditos. A experiência anterior, a Grande Depressão de 1929, levou as principais potências a sentarem à mesa e rediscutirem a arquitetura financeira mundial. O encontro de Bretton Woods foi um marco que redesenhou o funcionamento do capitalismo. (Fonte: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23 – acesso em 18.12.2015)

Assim, surgiu o chamado Acordo de Bretton Woods, firmado em uma reunião de 730 delegados de 44 países, na cidade de mesmo nome, no estado de New

Hampshire, nos EUA. Essa Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas tinha um objetivo “urgente: reconstruir o capitalismo mundial, a partir de um sistema de regras que regulasse a política econômica internacional.”²⁶

Algumas regras sobre o sistema financeiro internacional foram criadas a partir desse Acordo de Bretton Woods:

[...] O acordo de Bretton Woods definiu que cada país seria obrigado a manter a taxa de câmbio de sua moeda “congelada” ao dólar, com margem de manobra de cerca de 1%. A moeda norte-americana, por sua vez, estaria ligada ao valor do ouro em uma base fixa. Além disso, foram criadas instituições multilaterais encarregadas de acompanhar esse novo sistema financeiro e garantir liquidez na economia: o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Esse sistema liberal, que primava pelo mercado e pelo livre fluxo de comércio e capitais, foi a base para o maior ciclo de crescimento da história do capitalismo. Com sua moeda regendo o mundo e supremacia nos setores industrial, tecnológico e militar, um país foi o grande vencedor: os Estados Unidos.²⁷

Desde então, alguns outros acordos têm sido firmados: o chamado Consenso de Washington é um exemplo:

Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados - FMI, Banco Mundial e BID - especializados em assuntos latino-americanos. O objetivo do encontro, convocado pelo Institute for International Economics, sob o título "Latin American Adjustment: How Much Has Happened?", era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. Para relatar a experiência de seus países também estiveram presentes diversos economistas latino-americanos. Às conclusões dessa reunião é que se daria, subseqüentemente, a denominação informal de "Consenso de Washington". Embora com formato acadêmico e sem caráter deliberativo, o encontro propiciaria oportunidade para coordenar ações por parte de entidades com importante papel nessas reformas. Por isso mesmo, não obstante sua natureza informal, acabaria por se revestir de significação simbólica, maior que a de muitas reuniões oficiais no âmbito dos foros multilaterais regionais. (BATISTA, 1994, p. 5-6)

Na verdade, a partir do Consenso de Washington, a ajuda financeira aos países latino-americanos estaria condicionada integralmente à aceitação (leia-se obediência) às recomendações (na verdade, pré-condições impostas) elencadas no Consenso.

²⁶Fonte: site do IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23 – acesso em 18.12.2015

²⁷Fonte: site do IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23 – acesso em 18.12.2015

Para Batista (1994, p. 6):

A mensagem neoliberal que o Consenso de Washington registraria vinha sendo transmitida, vigorosamente, a partir do começo da Administração Reagan nos Estados Unidos, com muita competência e fartos recursos, humanos e financeiros, por meio de agências internacionais e do governo norte-americano. Acabaria cabalmente absolvida por substancial parcela das elites políticas, empresariais e intelectuais da região, como sinônimo de modernidade, passando seu receituário a fazer parte do discurso e da ação dessas elites, como se de sua iniciativa e de seu interesse fosse.

Exemplo desse processo de cooptação intelectual é o documento publicado em agosto de 1990 pela Fiesp, sob o título "Livre para crescer - Proposta para um Brasil moderno", hoje na sua 5ª edição, no qual a entidade sugere a adoção de agenda de reformas virtualmente idêntica à consolidada em Washington.

E para Franzon e Mesquida (2014, p. 88):

O conjunto de recomendações resultantes da reunião que se denominou Consenso de Washington, passou a dirigir os rumos da economia mundial. Graças à ascensão de governos convergentes e atrelados ao pensamento econômico hegemônico, questões como equilíbrio fiscal, desregulamentação e abertura dos mercados, abertura das economias nacionais e privatização foram erigidos a valores praticamente universais. A imposição dessas políticas aos países em desenvolvimento, principalmente a desregulamentação dos mercados, logo chega pela via das agências internacionais de financiamento, como Banco Mundial, FMI e OMC. O país pobre e *doente* chega ao hospital global gerenciado por essas agências exibindo orgulhosamente sua carteirinha de signatário e membro engajado, esperando sofregamente o remédio do empréstimo que o salvaria da bancarrota e seus cidadãos da fome e recebem um extenso atestado de condicionamentos políticos e econômicos para fazerem jus ao *tratamento* e possível *cura*.

Claro que o cenário externo e interno era extremamente favorável à adoção das medidas propostas. Como vários cientistas políticos e economistas foram formados pelas universidades norte-americanas, tais ideias eram fortemente defendidas em território nacional. Desde o governo Collor, as causas neoliberais propaladas pelo Consenso de Washington foram abraçadas pelo Brasil.

Contribuiria para a pronta aceitação do diagnóstico e da proposta neoliberal - dessa visão economicista dos problemas latino-americanos - a existência de um grande número de economistas e cientistas políticos formados em universidades norte-americanas, de Chicago e Harvard, onde passara a pontificar uma visão clássica e monetarista dos problemas econômicos. Alguns desses economistas seriam chamados a ocupar posições de comando em seus países de origem, do que são exemplos Salinas de Gortari no México e Domingo Cavallo na Argentina.

Também contribuiu para a ressurreição das velhas ideias liberais a ação promocional de fundações estrangeiras e de organismos internacionais, muito ativos no financiamento e organização de publicações e seminários que monopolizariam o debate acadêmico no continente e que acabariam por influir fortemente na orientação das atividades extracurriculares das

universidades latino-americanas, afogadas, junto com o Estado, em dificuldades financeiras. (BATISTA, 1994, p. 7)

Além disso, o mundo assistia ao colapso do modelo socialista, o que em muito facilitou o processo de aceitação das ideias neoliberais pelos chamados países em desenvolvimento. Ou como afirma Batista (1994, p. 8-9):

O marketing das idéias neoliberais foi tão bem feito que, além de sua identificação com a modernidade, permitiria incluir no Consenso de Washington com toda naturalidade, a afirmativa de que as reformas realizadas na América Latina se devem apenas à visão, à iniciativa e à coragem dos seus novos líderes. O que vinha de fora emerge transmutado em algo que teriam resolvido fazer por decisão própria, no interesse de seus próprios países e sem pedir reciprocidade, compensação ou ajuda. Com o que perdiam, pour cause, o direito a pleitear uma ou outra coisa. [...] Tão eficaz foi a mensagem, e ao mesmo tempo tão desmoralizadora da auto-estima nacional latino-americana, que se tornou possível a pública discussão, até nos meios de comunicação, sem resquício de pudor, de soluções visivelmente comprometedoras da capacidade nacional de decisão.

Abriu-se espaço, então, para questionar-se a competência do Estado como gestor de políticas:

Passou-se a admitir abertamente e sem nuances a tese da falência do Estado, visto como incapaz de formular política macroeconômica, e à conveniência de se transferir essa grave responsabilidade a organismos internacionais, tidos por definição como agentes independentes e desinteressados aos quais tínhamos o direito de recorrer como sócios. Não se discutia mais apenas, por conseguinte, se o Estado devia ou podia ser empresário. Se podia, ou devia, monopolizar atividades estratégicas. Passou-se simplesmente a admitir como premissa que o Estado não estaria mais em condições de exercer um atributo essencial da soberania, o de fazer política monetária e fiscal.

Começou a se pôr em dúvida se teria o Estado competência até para administrar responsabilmente recursos naturais em seu território, sempre que, como no caso da Amazônia, viessem a ser considerados em nome do equilíbrio ecológico mundial, um "patrimônio da humanidade". Caso em que esses recursos naturais estariam sujeitos, em princípio, a no mínimo um regime de co-gestão com participação de organismos multilaterais e de organizações não governamentais dos países desenvolvidos. (BATISTA, 1994, p. 8-9)

Embora se reconheça, no Consenso de Washington, a democracia e a economia de mercado como objetivos que se complementam - e se reforçam, nele mal se esconde a clara preferência do segundo sobre o primeiro objetivo. Ou seja, revela-se, implicitamente, a inclinação a subordinar-se, se necessário, o político ao econômico. (BATISTA, 1994, p. 10)

A avaliação objeto do Consenso de Washington abrangeu 10 áreas: 1. disciplina fiscal; 2. priorização dos gastos públicos; 3. reforma tributária; 4.

liberalização financeira; 5. regime cambial; 6. liberalização comercial; 7. investimento direto estrangeiro; 8. privatização; 9. desregulação; e 10. propriedade intelectual. (BATISTA, 1994, p. 18)

As propostas do Consenso de Washington nas 10 áreas a que se dedicou convergem para dois objetivos básicos: por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autoregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas. (BATISTA, 1994, p. 18)

Cabe ressaltar que:

O Consenso de Washington não tratou [...] de questões sociais como educação, saúde, distribuição da renda, eliminação da pobreza. Não porque as veja como questões a serem objeto de ação numa segunda etapa. As reformas sociais, tal qual as políticas seriam vistas como decorrência natural da liberalização econômica. Isto é, deverão emergir exclusivamente do livre jogo das forças da oferta e da procura num mercado inteiramente autoregulável, sem qualquer rigidez tanto no que se refere a bens quanto ao trabalho. Um mercado, enfim, cuja plena instituição constituiria o objetivo único das reformas. (BATISTA, 1994, p. 11)

Essas alterações decorrentes da globalização causaram profundas modificações na sociedade, principalmente nos países em desenvolvimento, pois, como afirmam Morrow e Torres (2004, p. 32)

Juntamente com a segmentação de mercados de trabalho, a globalização implica a substituição dos trabalhadores fixos por trabalhadores avulsos (com redução substancial no custo da mão-de-obra, devido à menor contribuição do empregador para saúde, educação e previdência social), um aumento na participação feminina nos mercados de trabalho, uma queda sistemática nos salários reais e um crescente abismo que separa os trabalhadores assalariados dos setores dominantes da sociedade e daqueles salários de subsistência.

Sendo assim, ainda que o Consenso de Washington, o Acordo de Bretton Woods e outros acordos internacionais não façam referência direta à educação, ao exigirem certas condutas como pré-condição para concessão de financiamentos e ao transformarem o mundo do trabalho de forma tão intensa, influenciaram e reorganizaram a educação, principalmente nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

De acordo com Nallo, essa influência do Banco Mundial sobre as políticas educacionais brasileiras surgiu há muito tempo (2010, p. 49):

Em relação ao setor público brasileiro, os créditos oriundos do BIRD constituíam pouco mais de 10% da dívida externa do país. Os dois primeiros empréstimos concedidos ao Ministério da Educação, no início da década de 1970, de acordo com Fonseca (1995), adequavam-se ao modelo desenvolvimentista do banco, no qual a educação era considerada como importante fator de incremento do capital humano, isto é, como fator direto para o crescimento industrial intensivo.

Essa evolução pode ser explicada pelo papel que o BM desempenhava junto aos países mais pobres como estrategista do modelo neoliberal de desenvolvimento e também como articulador da intenção econômica entre as nações, inclusive para a negociação de sua dívida externa.

Ainda de acordo com a autora, houve algumas alterações no percurso dos investimentos do Banco Mundial sobre o Brasil ao longo do tempo, mas o foco na educação sempre se manteve, explícita ou implicitamente:

Na metade da década de 1970, sob nova visão política que passou a ser a marca da gestão McNamara na presidência (1968-1981), o BM deslocou a prioridade da educação formal para outras modalidades menos custosas de ensino, como programas de educação a distância por rádio e televisão.

O primeiro projeto executado no país no período de 1971 a 1978, foi a expansão do ensino técnico industrial e agrícola; o segundo, entre 1974 e 1979, teve como finalidade a cooperação técnica junto às Secretarias Estaduais de Educação do Norte e do Nordeste, visando ao desenvolvimento de um sistema de planejamento e de gestão para a implantação da reforma educacional de 1971. (NALLO, 2010, p. 49-50)

Silva (2000, p. 35) salienta as orientações de “Robert McNamara, ex-Secretário de Defesa dos EUA (1961-1968)” que assumiu a presidência do Banco Mundial em 1968 quanto aos objetivos do referido Banco ao dar importância à educação nos países em desenvolvimento:

Nossos objetivos serão de prestar assistência onde ela possa melhor contribuir para o desenvolvimento econômico. Isto significará ênfase em planejamento educacional, ponto de partida para todo o processo de melhoria da educação. Significará assistência a todos os níveis, desde o primário até a universidade, especialmente no treinamento de professores. (MC NAMARA, 1974, p. 11 *apud* SILVA, 2000, p. 36)

Silva ressalta também o excerto da obra de McNamara em que ele se refere à “indústria da educação” em contraposição ao que ele chama pejorativamente de estágio artesanal da educação, que deve ser superado. Para tanto, recomenda “aumentar a produtividade dos bons professores” e o “investimento em bons livros didáticos, em materiais audiovisuais [...]”:

É importante sublinhar que a indústria da educação, normalmente entre as maiores empregadoras de qualquer país, é uma das poucas que não sofreram uma revolução tecnológica. Precisamos retirá-la do estágio

artesanal. Dada à terrível insuficiência que tende a agravar-se, de professores qualificados, é preciso encontrar os meios de aumentar a produtividade dos bons professores. Isto incluirá investimentos em bons livros didáticos, em materiais audiovisuais e, sobretudo, no emprego de técnicas modernas de comunicação rádio, filmes e televisão no ensino (McNamara, 1974, p. 11 apud Silva, 2000, p. 36)

Tal excerto, a meu ver, torna visível que o Banco Mundial envidaria todos os esforços para a implementação da lógica do mercado no campo educacional, dando ao professor um caráter de mero prestador de serviços, que deveria alavancar sua produtividade por meio da utilização de novos e “melhores” materiais, que, por seu lado, também alavancariam o setor de vendas de materiais acessórios para a função de ensino. Tais aspectos penetraram de tal forma a vida escolar que, hoje, a “propaganda” das instituições de ensino privadas em todos os níveis dão destaque às ferramentas tecnológicas que as unidades de ensino dispõe e das quais se utilizam para “ensinar melhor”.

A desqualificação da carreira de professor também me parece evidente na medida em que se considera que o aumento da produtividade do professor está relacionado à quantidade e qualidade, não de sua formação profissional, mas principalmente dos acessórios e ferramentas tecnológicas de que dispõe para ensinar.

Nesse cenário, o papel do Estado brasileiro, a meu ver, foi o de mero informante, através de avaliações do quadro educacional do Brasil, da situação educacional brasileira ao Banco Mundial para que este pudesse orientar as políticas públicas a serem implementadas.

Dentre as políticas para a educação pública “sugeridas” pelo Banco Mundial na gestão de Robert McNamara para os países em desenvolvimento (sem levar em conta suas peculiaridades), Silva (2000, p. 39) destaca:

- Política de investimento em educação primária (1º ciclo)
- Política de avaliação do sistema educacional
- Controle sobre a expansão da matrícula – desdobramentos nos níveis posteriores
- Indução de políticas voltadas para a racionalização dos custos
- Explorar novas formas de financiamento
- Promover estudos para melhorar a gestão e planejamento administrativo
- Flexibilizar controles e fiscalização
- Equilíbrio entre educação e mercado laboral
- Avaliação dos resultados prescritos centrada no trabalho
- Ênfase na transmissão minimalista – necessidades básicas de aprendizagem
- Orientar os sistemas educacionais segundo demandas do mercado de trabalho
- Fortalecer vínculos entre instituições públicas e indústrias privadas

Adotar políticas de racionalização da pirâmide educacional
 Desenvolver políticas dirigidas para o equilíbrio entre oferta e demanda de mão de obra qualificada
 Estreitamento do vínculo educação e trabalho.

Tais políticas demonstram a penetração do mercado capitalista de maneira incisiva no campo educacional. E como o Banco Mundial condicionava a concessão de empréstimos e os financiamentos à “aceitação” das “sugestões”, não houve outra opção a um país devedor como o Brasil a não ser “aceitá-las”.

Nos anos 1980, de acordo com Silva (2000, p. 41):

Com a expansão da demanda educacional advinda dos anos setenta, a estratégia do Banco passou a associá-la aos critérios de ajuste de qualidade, eficiência e investimentos adequados. Se existia uma decisão deliberada de restrições aos gastos públicos, derivada dos desequilíbrios econômicos nos países capitalistas avançados, recaiu sobre o sistema educacional parte desse ajuste, sob a forma de medidas de controle, de reordenamentos e de compressão do financiamento público.

E acrescenta que, no documento “El financiamiento de la educación em los países em desarrollo-opciones de politica” (1986), os gestores do Banco Mundial prescrevem:

A diversificação das fontes de financiamento público, apregoando maior participação do setor privado, repasse dos custos aos alunos e à comunidade local, como meio para regular os níveis superiores e selecionar os melhores candidatos, evitando as desistências e os cursos prolongados, mas prevendo bolsas de estudos aos alunos capazes, porém pobres;
 Eficiência do sistema educacional medido por objetivos e normas de rendimentos de aprendizagens, levando-se em conta as reais necessidades de trabalho;
 Uso eficaz de materiais e equipamentos didáticos, acompanhado da valorização do livro didático e da educação à distância;
 Estrutura administrativa moderna, eficiente, capaz de formular políticas e de adotar procedimentos de planejamento, resolvendo problemas práticos e instituindo os mecanismos de avaliação interna permanentes;
 Distinção entre as instituições, formação especializada e vocacional em institutos acadêmicos, institutos de ensino e outros de capacitação extra-escolar.

O Banco Mundial também definiu algumas ações para aumentar os recursos financeiros e alcançar a universalização da educação primária (SILVA, 2000, p. 41):

[...] flexibilidade na oferta educacional com adequação às condições locais, estímulo à iniciativa local de provisão desse serviço e melhoria da eficiência interna e externa do sistema. A primeira diz respeito ao fluxo de alunos por escola com o mínimo de desperdício, pois a repetência, a reprovação, a deserção e os cursos prolongados geram efeitos negativos; a segunda, dirige-se ao estímulo do setor privado e a terceira refere-se aos resultados pré-estabelecidos.

Com relação ao ensino médio, nesse mesmo documento: “El financiamiento de la educación em los países em desarrollo”, o Banco Mundial orienta que sejam feitas restrições à oferta pública dessa etapa do ensino:

Dependiendo de las condiciones locales, podría justificarse una política de mayor recuperación de costos em las escuelas secundárias. Al aumentar la recuperación de los costos em la educación superior, y posiblemente em la secundaria, aumentaría también el total de los recursos públicos y privados de la economía para fines de educación. Al mismo tiempo, esto permitiría una reasignación del gasto público que favorecería a los niveles y tipos de educación socialmente más rentables. La orientación hacia um mayor volumen de financiación privada haría mejorar la calidad de la selección y el desempeño de los estudiantes, al tener éstos um mayor interés financiero em sus estudios. (BANCO MUNDIAL, 1986, p. 1-6 apud SILVA, 2000, p. 43)

A lógica do mercado é tão inserida nas recomendações do Banco Mundial aos países em desenvolvimento, que Silva afirma:

Um dado a ser ressaltado, nos documentos, é a referencia à dura fiscalização do governo sobre as escolas privadas, inibindo-as e dificultando sua participação no desenvolvimento do livre mercado e de serem conduzidas pela “mão invisível”. Segundo Friedman “o crescimento da educação desviou-a do caminho originário destinado a formar elites de poder ou a dar a cada um o que sua função social lhe destinava. Por outro lado, o desenvolvimento do sistema estatal refletiu-se no surgimento de grandes instituições educativas que limitam as possibilidades de escolha dos consumidores, ao impedir o desenvolvimento de unidades menores de oferta, adaptada às variadas expectativas do país” (FRIEDMAN, 1980, p. 169 apud SILVA, 2000, p. 44)

Vê-se que o Banco Mundial, além de criticar a gestão e o tamanho do Estado na educação, incentiva o incremento das instituições de ensino privadas utilizando-se da diversidade regional como argumento de mercado.

Na verdade, o que está posto no argumento dos gestores externos é o princípio da competitividade e do livre mercado defendidos por Friedrich Von Hayek e Milton Friedman tratando a educação como mercadoria a ser comprada e negociada de acordo com as forças de mercado, omitindo os custos sociais numa sociedade de classes em que os serviços públicos sabidamente não rendem lucros, e que por isso os clássicos do liberalismo haviam atribuído ao Estado a responsabilidade de sua oferta pública. [...] Nessa lógica produtivista-credencialista para a educação pública que os gestores das instituições externas fundam os seus princípios tornando-os equivalentes aos nacionais, com a anuência dos membros do Ministério e das Secretarias da Educação. as políticas de financiamento dos serviços públicos dos Estados da América Latina, incluindo, entre esses serviços, o da educação pública, estão inadequadas, na ótica das agências creditícias externas, conforme apontam os documentos da época [...] (SILVA, 2000, p. 45)

Para o Banco Mundial (1986, p. 20):

[...] sería viable un aumento de la financiación privada em el nivel secundario. Em muchos países, los estudiantes de secundaria reciben pensión completa em escuelas gratuitas, políticas que dan origen a um

exceso de demanda de las plazas disponibles en tales escuelas que es preciso racionar (BANCO MUNDIAL, 1986, p. 20 apud SILVA, 2000, p. 45)

Silva (2000, p 46) aponta as “recomendações” do Banco Mundial para os países em desenvolvimento, no que tange às políticas para a educação pública na década de 1980:

- Maiores facilidades para os investimento externos e disciplina fiscal
- Subordinar a produção do sistema educacional às demandas do mercado
- Prioridade na universalização do ensino fundamental
- Descentralização administrativa e financeira
- Ênfase na autonomia e auto-financiamento
- Descentralização do financiamento e da gestão
- Deliberada política de redução dos recursos públicos para educação pública
- Autonomia das escolas para ações pedagógicas
- Ênfase na qualidade do ensino
- Controle sobre os investimentos do setor público
- Definição de prioridades baseadas nos critérios de: racionalidade, qualidade, competitividade, produtividade e eficiência
- Diversificação das fontes de financiamento
- Estrutura administrativa eficiente e flexibilidade da fiscalização
- Avaliação institucional
- Impulso do setor privado e dos organismos não governamentais como agentes ativos no terreno educacional tanto nas decisões como na implementação

Destacam-se as “recomendações” de descentralização de financiamento e gestão e a política de redução dos recursos públicos para a educação pública. Também a “ênfase na qualidade do ensino” e “Definição de prioridades baseadas nos critérios de racionalidade, qualidade, competitividade, produtividade e eficiência” e, nesse ponto, retornamos àquela questão proposta por Enguita e Gentili da falta de definição do que venha a ser “qualidade de ensino”. Por último, mas não menos importante, a recomendação de impulsionar o setor privado e os organismos não governamentais “como agentes ativos no terreno educacional tanto nas decisões como na implementação”. Além disso, o Banco Mundial elaborou estratégias para a década de 1980 (SILVA, 2000, p. 46):

- Capacitação de professores em serviço
- Transferência da educação infantil e ensino fundamental para os municípios
- Contenção salarial dos docentes
- Reformulação de propostas curriculares
- Estimulo à produção do livro didático
- Convocação de pais e da comunidade nos assuntos escolares
- Inovações educacionais
- Uso eficaz de equipamentos e de materiais pedagógicos
- Instituir mecanismos para deter o crescimento da demanda pelos níveis posteriores
- Moderar a aquisição de certificados
- Desenvolvimento de modelos diversificados de educação média e superior

Diferenciação quanto aos salários dos docentes
Ajuste entre currículo ocupacional e as necessidades do aparato produtivo

Percebe-se que, associadas às recomendações, o Banco Mundial sugere estratégias que priorizam um viés mercadológico da educação no sentido de que propõe a contenção e diferenciação salarial dos docentes, estímulo à produção do livro didático, uso eficaz de equipamentos pedagógicos e desenvolvimento de modelos diversificados de educação média e superior. Todos esses mecanismos geram direta ou indiretamente um aumento de produtividade com redução de custos, permitindo e incentivando, também, a compra e venda de produtos agregados ao mercado educacional (como os livros didáticos e inovações educacionais).

Nos anos 1990, a abertura de mercado começa no Brasil, e no exterior, o Banco Mundial continua com seu discurso de combate à pobreza e com suas recomendações sobre a educação. Entretanto, signatário da Conferencia Mundial Educação para Todos, de 1990 se concentra em chamar a comunidade escolar a contribuir com a educação pública:

En todo el mundo los padres y las comunidades están tomando parte más activa en la gestión de las escuelas a que asisten sus hijos, y lo mismo están haciendo los alumnos de las instituciones de enseñanza superior. Los padres que participan en las actividades escolares suelen estar más satisfechos con las escuelas y, lo que es todavía más importante, más dispuesto a contribuir a su eficacia. La mayor parte de las familias contribuyen, directa o indirectamente, a los costos de la educación, pero podrían tomar parte en la administración y supervisión de las escuelas, junto con toda la comunidad. (BANCO MUNDIAL, 1986, P. 134 apud SILVIA, 2000, P. 48)

Quanto às “recomendações” do Banco Mundial para as políticas para a educação pública, Silva (2000, p. 52) afirma:

Deliberada política de restrição de gastos públicos para a educação pública
Descentralização administrativa e financeira
Prioridade na qualidade do ensino
Avaliação institucional
Formas diversificadas de financiamento
Estreitamento de vínculo da educação com o trabalho
Ênfase nos critérios: competitividade, produtividade eficiência e qualidade
Prioridade na racionalidade técnica e instrumental
Prioridade na educação básica com ênfase nos conteúdos do ensino fundamental
Privatização do ensino médio e superior
Convocação da participação dos pais e comunidade
Redução do Estado na oferta dos serviços públicos
Transferência dos serviços públicos – saúde e educação – para serem redefinidos no mercado livre
Consolidação de parcerias e convênios
Confluência entre educação e trabalho

Contenção da demanda por níveis escolares mais elevados
 Reconceituação das necessidades básicas de aprendizagem
 Reestruturação administrativa e organizacional
 Valorização das vantagens de privatização do ensino médio e superior
 Distinção entre instituições de ensino superior

Nota-se, a cada década, uma pressão maior, uma imposição mais intensa, por parte do Banco Mundial, em privatizar o ensino médio e o ensino superior e, mais ainda, em valorizar as vantagens dessa privatização. Tanto traduz-se, também, numa redução os gastos públicos para a educação pública e na transferência dos serviços públicos (saúde e educação) para uma redefinição deles no mercado livre. Acrescente-se, ainda, a presença, mais uma vez, da palavra qualidade relacionada à educação sem que haja uma definição mais específica do que seria a qualidade sob o ponto de vista do Banco Mundial. Mais uma vez, não restam grandes opções ao Brasil, na medida em que necessita de financiamento e de empréstimos para o seu pleno funcionamento.

E no que tange às estratégias para a década de 1990 o Banco Mundial “sugere”:

Elaboração dos parâmetros curriculares nacionais
 Ênfase no uso de equipamentos tecnológicos
 Estímulo à capacitação de professores em serviço
 Uso eficiente dos recursos e sua canalização para a educação primária
 Transferência da educação infantil e fundamental (1ª a 4ª séries) para os municípios
 Diversificação das instituições de formação dos professores em todos os níveis
 Congelamento salarial dos profissionais da educação
 Flexibilização do contrato de trabalho docente
 Revisão dos processos de promoção de alunos
 Autonomia das escolas (recentralização) (SILVA, 2000, p. 52)

Percebe-se, também, que, a cada década, mais desvalorizada fica a carreira docente, na medida em que cada vez mais se “sugere” a flexibilização do contrato de trabalho docente” e, mais especificamente na década de noventa, se fala em “congelamento salarial dos profissionais da educação” Aqui, também aparece de modo claro a sugestão de “elaboração dos parâmetros curriculares nacionais” que foi acatada na sequência pelo Brasil.

Embora relatórios do Banco Mundial considerem que “uma vez na escola, nenhum outro fator é mais crítico do que a qualidade dos professores” para a elevação da qualidade da educação, reconhecem que os estudantes que optam por pedagogia na América Latina têm um poder socioeconômico menor e são

academicamente mais fracos do que os das outras áreas (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 7)

O mesmo relatório constatou que:

Em 2010, o salário mensal dos professores era de 10% a 50% inferior aos salários de outros profissionais de nível superior “equivalentes” e isso ocorreu durante toda a década de 2000 a 2010.

Os professores, contudo, trabalham um número consideravelmente menor de horas, sendo relatada uma média de 30 a 40 horas semanais, em comparação com 40 a 50 horas semanais para outros profissionais de nível superior, técnico e burocrático. Quando ajustada às horas de trabalho, a posição relativa dos professores é diferente. Em três países (México, Honduras e El Salvador) os professores ganham 20% a 30% a mais do que profissionais comparáveis de nível superior e técnico; em três outros países, estão no mesmo nível (Costa Rica, Uruguai e Chile); e em quatro países eles ganham 10% a 25% menos (Peru, Panamá, Brasil e Nicarágua)..(BANCO MUNDIAL, 2014, p. 8)

Sabe-se que esse cálculo é errôneo na medida em que não leva em consideração que o trabalho do professor não se resume aos seus afazeres em sala de aula, mas sim ao tempo de preparo de aulas, correção de trabalhos e provas e lançamento de notas entre outros.

Interessante ressaltar, também, que, nesse mesmo relatório, há dados sobre a educação do Rio de Janeiro que apontam para a importância do trabalho docente em sala de aula para o nível de excelência educacional ser ou não atingido. O que corrobora com a tese de que a qualidade do docente é muito importante para o sucesso no campo educacional:

[...] um padrão muito diferente de uso do tempo entre as escolas com o melhor e o pior desempenho no Rio de Janeiro (em um índice combinado de pontuação nos testes dos alunos e taxas de aprovação escolar chamado de Índice de Desenvolvimento da Educação Básica [IDEB]). As melhores escolas apresentaram a média de 70% do tempo de aula com instrução e 27% com a gestão da sala de aula. Os professores estiveram fora de tarefa somente 3% do tempo e nunca saíram da sala de aula. Nas escolas com o pior desempenho, somente 54% do tempo foi dedicado à instrução, 39% foi absorvido pela administração da sala de aula, os professores ficaram fora de tarefa 7% e fisicamente ausentes 3% do tempo. Esses dados significam que os alunos das escolas do Rio de Janeiro com desempenho elevado recebem em média 32 dias a mais de instrução durante o ano letivo de 200 dias do que seus colegas das escolas com pior desempenho. Os dados da observação não podem estabelecer impacto causal, mas lacunas dessa magnitude em oportunidades de aprendizagem podem claramente contribuir para lacunas nas pontuações de testes e taxas de aprovação. As escolas das extremidades superior e inferior da distribuição de desempenho em termos de aprendizagem dos estudantes quase sempre demonstram diferenças grandes e estatisticamente significativas no tempo de instrução. Em Honduras, as escolas que ficaram entre as 10% melhores na avaliação nacional apresentaram média de 68% do tempo dedicado à instrução, enquanto as escolas que ficaram entre as 10% piores apresentaram média de 46%. No Distrito Federal do México, os 10% das escolas com as melhores notas nas provas utilizaram em média 62% do tempo com

instrução em comparação com 51% do tempo com instrução das 10% com as piores notas. Em toda a distribuição, há correlações positivas em todos os quatro países, em todas as séries e matérias testadas, com relativamente poucas exceções: os alunos apresentam resultados de aprendizagem melhores nas escolas em que os professores dedicam mais tempo às atividades acadêmicas. Quando as pontuações nos testes são correlacionadas à capacidade dos professores de manter os estudantes interessados no que estão ensinando, os resultados podem ser ainda mais fortes. Os professores que envolvem com êxito toda a turma na tarefa proposta têm melhor controle da aula, menos problemas com disciplina, mais tempo para impactar a aprendizagem dos estudantes e proporcionam a oportunidade de aprender a uma parcela maior dos seus alunos. A mais forte de todas foi a correlação negativa entre o tempo dos professores fora de tarefa e a aprendizagem dos alunos. Conforme dito anteriormente, em aproximadamente 10% do tempo os professores da América Latina e do Caribe não estão ensinando nem administrando a sala de aula. Esse padrão tem consequências claras para a aprendizagem dos estudantes (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 13-15)

No entanto, embora reconheça o professor como o ponto relevante para alavancar a qualidade do ensino em algumas de suas pesquisas, o Banco Mundial se restringe a sugerir uma maior rigidez na seleção de alunos para cursarem as pedagogias e licenciaturas; e incentivos aos alunos de melhores desempenhos do ensino médio (tais como concessão de bolsas de estudos) que aceitarem cursar as pedagogias e licenciaturas. E também impondo exigências tais como: “(a) padrões nacionais para professores; (b) testes pré-emprego das competências de professores; e (c) certificação alternativa.” (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 28)

Sendo assim, o relatório “recomenda” que:

Para conseguir um importante progresso na melhoria da qualidade dos professores na América Latina, será necessário atrair candidatos de alto calibre, eliminar os de pior desempenho de forma contínua e sistemática e motivar os indivíduos a continuarem a aprimorar suas habilidades e dar o seu melhor ao longo da carreira. Esses três processos caracterizam o mercado de trabalho das profissões de grande prestígio em todos os países. Nos países com sistemas educacionais de alto desempenho, eles também funcionam para o magistério. (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 40)

Apesar de não ser esse o foco da pesquisa (a carreira docente), achei relevante acrescentar esses dados coletados em texto oficial do Banco Mundial sobre professores e qualidade na educação, porque como o foco de pesquisa é o ENEM como política pública avaliativa da qualidade da educação no Brasil, considere interessante trazer textos tão discrepantes para esse estudo.

Além disso, todos esses dados coletados acerca das “sugestões” do Banco Mundial para a América Latina e, em especial para o Brasil também, parecem-me ter

estreita relação com a concepção de avaliação adotada pelo Banco Mundial e pelo Brasil ou como afirma Dalben (2002, p. 28):

A concepção de avaliação adotada pelo Banco Mundial está centrada na medida de eficiência e privilegia os produtos e os resultados que permitam comparações. Tem características objetivistas, tecnocráticas, quantitativistas e produtivistas, sempre vinculadas às leis do mercado. A avaliação tem por finalidade uma forma de controle político das instituições e dos sistemas, sendo, no caso, fundamental para fortalecer a função controladora do novo Estado avaliador.

Desta forma:

Baseado nesses debates, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), foi incentivado a desenvolver processos de avaliação sistêmica em âmbito federal na perspectiva de oferecer diretrizes para as políticas de educação no país. Da mesma forma, alguns estados brasileiros o seguiram implementando programas em âmbito estadual. Esses programas divulgaram a necessidade urgente de construção de uma nova cultura de avaliação nos meios educacionais. A proposta justificava-se afirmando que os processos de avaliação não deveriam ser encarados como meios de classificação de alunos e de escolas, mas atuariam como diagnóstico das situações de aprendizagem e como otimização das possibilidades de melhoria da qualidade de ensino (discurso semelhante à abordagem anteriormente discutida). (DALBEN, 2002, p. 29)

E tais relações se mostram mais relevantes ainda na medida em que:

[...] Ter a dimensão correta do espaço que ocupa um Sistema Nacional de Avaliação é ter a dimensão correta de sua importância e de sua capacidade de interferência nos processos educativos e na melhoria dos processos de ensino e das escolas. (DALBEN, 2002, p. 37)

Tendo em vista essa breve análise de algumas das pressões externas sofridas pelo Brasil a partir da década de 1980 no campo educacional, fica mais fácil compreender a construção das Lei de Diretrizes e Bases da educação e, conseqüentemente, o estágio atual em que se encontra o ensino médio no país que serão observados no próximo item.

3.2.2 As Leis de Diretrizes e Bases da educação e o ensino médio no Brasil

Sem dúvida, o maior passo rumo à criação e implementação de um sistema de ensino no Brasil foi a promulgação da chamada Lei de Diretrizes e Bases da educação. Em sua primeira versão, a Lei de Diretrizes e Bases, LDB nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, foi a primeira lei a desenhar de forma mais detalhada

diversos aspectos relacionados à educação do país, dentre eles a maneira de ensinar, o conteúdo a ser ensinado e, também a forma como a educação pública no país seria financiada pelas diversas esferas do poder executivo (municipal, estadual e federal). Assim, tais leis não poderiam deixar de serem analisadas nessa dissertação, ainda que de forma breve e com o foco direcionado para o nível de ensino médio.

3.2.2.1 A Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961

A primeira Lei de Diretrizes e Bases, nº 4.024, foi, enfim, promulgada em 20 de dezembro de 1961.

Basicamente, dois grupos disputavam qual seria a filosofia que serviria como base para a elaboração da LDB. De um lado estavam os estatistas, ligados principalmente aos partidos de esquerda e do outro os liberalistas. Partindo do princípio que o Estado precede o indivíduo na ordem de valores e que a finalidade da educação é preparar o indivíduo para o bem da sociedade, os estatistas defendiam que só o Estado deveria educar. Escolas particulares podiam existir, mas tão somente como uma concessão do poder público. O outro grupo, denominado de liberalistas, e ligado aos partidos de centro e direita, sustentava que a pessoa possuía direitos naturais e que não cabia ao Estado garanti-los ou negá-los, mas simplesmente respeitá-los. A educação deveria ser um dever da família que teria de escolher dentre uma variedade de opções de escolas particulares. Ao Estado caberia a função de traçar as diretrizes do sistema educacional e garantir às pessoas provenientes de famílias pobres o acesso às escolas particulares por meio de bolsas. Na disputa que durou dezesseis anos, as ideias dos liberalistas se impuseram sobre as dos estatistas, na maior parte do texto aprovado pelo Congresso. (Fonte: http://www.helb.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=32:ldb-de-1961&Itemid=2)

A Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional, em seu art. 1º afirmava que a finalidade da educação nacional era:

A compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade; o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem; o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional; o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum; o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio; a preservação e expansão do patrimônio cultural e a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer

preconceitos de classe ou de raça. (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961)²⁸.

Relembre-se um pouco da história brasileira da época da promulgação desta LDB. Nesse período, o Brasil buscava crescer como país economicamente respeitável e digno de investimentos por parte dos países chamados de primeiro mundo. Por isso, tornara-se imprescindível investir em educação para suprir a crescente necessidade de mão-de-obra qualificada. Assim sendo, com o escopo de gerir a educação brasileira, o governo federal, através da LDB de 1961, instituiu o Conselho Federal de Educação, composto de vinte e quatro membros nomeados pelo Presidente da República – escolhidos dentre pessoas de notável saber e experiência e que representavam as diversas regiões do país, os diversos graus de ensino e os magistérios oficial e particular. Garantia-se, assim, pelo menos em teoria, voz a todas as regiões do país com suas diversas carências e qualidades.

Em linhas gerais, o Conselho Federal de Educação exercia a função de controle rigoroso da educação nacional, na medida em que a ele cabia deliberar sobre assuntos pertinentes a todos os níveis e modalidades de ensino, promover sindicâncias em estabelecimentos de ensino, sugerir medidas para organização e funcionamento do sistema de ensino, manter intercâmbio com os conselhos estaduais de educação; dentre outras atribuições (LDB 4.024/1961, art. 9º)

União, Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam organizar seus sistemas de ensino, observando a referida LDB, que também assegurava que a ação federal supletiva (financiamento e gestão) se estenderia a todo o país, nos estritos limites das deficiências locais. Mais uma vez, observa-se a pretensão da lei em garantir certa “igualdade” de tratamento aos estados e regiões brasileiras, reconhecendo suas diferenças em termos de recursos e riquezas.

Quanto ao nível médio de ensino (Ensino Médio), este se destinava à formação do adolescente e era ministrado em dois ciclos: o ginasial e o colegial, abrangendo os cursos secundário, técnico e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário. (LDB 4.024, de 1961, art. 33 a 34)

Em cada ciclo do Ensino Médio havia disciplinas e práticas educativas obrigatórias e optativas. O Conselho Federal de Educação indicava até cinco disciplinas obrigatórias, que seriam comuns a todos os cursos do ensino médio, nas

²⁸ Fonte: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html> - Acesso em 09.10.2012

duas primeiras séries do primeiro ciclo, para todos os sistemas de ensino médio, cabendo aos Conselhos Estaduais de Educação, certa autonomia para complementar o seu número de disciplinas obrigatórias e relacionar as de caráter optativo. (LDB 4.024, de 1961, art. 35 a 36). Garantia-se assim, mais uma vez, liberdade a Estados e ao Distrito Federal para elaborar currículos que contemplassem interesses regionais.

O ingresso no Ensino Médio era permitido ao educando que tivesse onze anos completos ou a completar no correr do ano letivo e que fosse aprovado em exame de admissão que comprovasse satisfatória educação primária. (LDB 4.024, de 1961, art. 36)

O ano letivo compunha-se de cento e oitenta dias de trabalho escolar efetivo, com vinte e quatro horas semanais de aulas para o ensino de disciplinas e práticas educativas que englobavam a formação moral e cívica do educando, atividades complementares de educação artística, orientação educativa e vocacional, frequência obrigatória de, no mínimo, 75% das aulas dadas. (arts. 37 a 39)

O ciclo ginásial tinha a duração de quatro séries anuais, onde eram ministradas nove disciplinas. O ciclo colegial tinha a duração de, no mínimo, três séries anuais, sendo ministradas oito disciplinas nas duas primeiras séries do ciclo colegial e, no mínimo quatro e, no máximo seis disciplinas, na terceira série do ciclo colegial; que visava preparar os educandos para os cursos superiores. (arts. 39 a 45)

Quanto ao ensino técnico de grau médio, este abrangia os seguintes cursos: industrial, agrícola e comercial, cujos diplomas eram registrados no Ministério da Educação e Cultura; e que eram ministrados em dois ciclos: o ginásial, com duração de quatro anos; e o colegial, com duração de, no mínimo, três anos.

Outra modalidade de ensino de grau médio era a formação do Magistério para o Ensino Primário e Médio, chamado também “ensino normal”, cuja finalidade era “a formação de professores, orientadores, supervisores e administradores escolares destinados ao ensino primário, e o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos relativos à educação da infância.” (LDB 4.024, 1961, art. 52)

Quanto aos recursos a serem aplicados anualmente na manutenção e desenvolvimento do ensino, a LDB 4.024, de 1961, garantia 12% (doze por cento), no mínimo, da receita de impostos da União; e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 20% (vinte por cento), no mínimo. O que já demonstra um aumento do

investimento da União para o ensino haja vista que a Constituição de 1946 previa a obrigatoriedade de 10%, mas uma estagnação do percentual de investimento dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. De acordo com SAVIANI (2013, p. 306)

[...] a intenção clara do legislador foi situar a União na posição de prestar assistência financeira aos estados e municípios provendo recursos suplementares para o desenvolvimento dos sistemas estaduais de educação.

Entretanto, apesar de fixar um percentual de investimento, a única punição aos Estados, Distrito Federal e Municípios, caso estes deixassem de aplicar a percentagem prevista pela Constituição Federal para manutenção e desenvolvimento do ensino, era não poder solicitar o auxílio da União para esse fim. Sendo assim, percebe-se que não havia pressão efetiva ou pelo menos significativa para incentivar o empenho dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento educacional do Brasil. A lei afirmava que tais recursos deveriam ser aplicados, *preferencialmente*, na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino e não, *prioritariamente*, como a nosso ver, a situação educacional brasileira requeria à época.

Outro ponto a considerar é: à época da LDB 4.024, de 1961, seu objetivo era assegurar, mediante tais investimentos, “o acesso à escola do maior número possível de educandos” (LDB 4.024, de 1961, art. 93). Ou seja, naquele momento, o Brasil tentava dar início à expansão da educação básica, ainda que não objetivasse a universalização do ensino.

A lei em questão também concedia bolsas de estudo para custeio total ou parcial dos estudos e financiamento para reembolso dentro de prazo variável, nunca superior a quinze anos. Parece-me que tais concessões e financiamentos se deviam, primeiramente, ao fato de não termos, à época, escolas em quantidade suficiente para atendimento a toda população em idade escolar e, em segundo lugar, pode-se inferir também, uma espécie de, senão incentivo, ao menos condescendência e parceria com a educação privada brasileira.

Procedendo à contextualização histórica da Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, cabe ressaltar que a “onda de industrialização” que assolava o país fazia crescer a necessidade de qualificação de mão-de-obra técnica, o que gerava um problema ao governo, que não possuía docentes

qualificados e espaços bem preparados para capacitar a mão-de-obra requerida pelos novos tempos. Surge, dessa forma, a necessidade e a intenção de se dividir essa responsabilidade com outros setores da sociedade. Assim é que, em 1942, a Lei Orgânica do Ensino Industrial, tornava clara a intenção do governo de formação técnica para o trabalho. Ou, como afirma Nascimento (2007):

A lei consolidava a estrutura elitista de ensino brasileiro quando oficializava duas organizações paralelas; o ensino secundário destinado a preparar as individualidades condutoras, e o profissional, destinado a formar mão-de-obra qualificada para atender ao setor produtivo. (NASCIMENTO, 2007, p. 82)

Na sequência, o Estado brasileiro cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI – 1942) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC – 1946) que “marcaram o início e a oficialização pelo Estado da Transferência para o setor privado da responsabilidade pela formação e qualificação da mão-de-obra necessária para o crescimento da indústria [...]” (NASCIMENTO, 2007, p. 82)

Ou seja, mais uma vez percebe-se que as estruturas sociais, políticas e econômicas movem a educação brasileira no sentido que mais lhe apraz. Não houve até esse momento um pensamento de longo prazo, mas, tão somente, um “programa emergencial de financiamento de mão-de-obra especializada” para suprir as necessidades do mercado nacional.

Para Saviani (2013, p. 307):

Na avaliação de Anísio Teixeira, embora a LDB tenha deixado muito a desejar em relação às necessidades do Brasil na conjuntura de sua aprovação, ele considerou uma vitória a orientação liberal, de caráter descentralizador, que prevaleceu no texto da lei. Assim, a aspiração dos renovadores, que desde a década de 1920 vinham defendendo a autonomia dos estados e a diversificação e descentralização do ensino, foi consagrada na LDB. Eis aí o sentido fundamental de sua afirmação pela qual a aprovação das diretrizes e bases da educação nacional significou “meia vitória, mas vitória” (TEIXEIRA, 1962). A vitória só não foi completa em razão das concessões feitas à iniciativa privada, deixando, com isso, de referenciar o outro aspecto defendido pelos Pioneiros da Educação Nova: a reconstrução educacional pela via da construção de um sólido sistema público de ensino.

E, ainda:

Participa dessa “meia vitória” o tratamento igualitário conferido aos diversos ramos do ensino médio, abolindo a discriminação contra o ensino profissional que marcou as leis orgânicas do ensino herdadas do Estado Novo. Por essa legislação apenas o ensino secundário possibilitava o acesso a qualquer carreira de nível superior. Os outros ramos do ensino médio só davam acesso às carreiras a eles correspondentes. E se um aluno quisesse transferir-se de um ramo a outro do ensino médio perderia os estudos já feitos e teria de começar do início no novo ramo. Obviamente, tal

estrutura contrariava o espírito do movimento renovador. Em consequência, buscou-se, por meio de leis específicas, modificar essa orientação. Assim, já em 31 de março de 1950 foi aprovada a Lei n. 1.076, que permitia aos concluintes do primeiro ciclo dos cursos comercial, industrial e agrícola a matrícula nos cursos clássico e científico. A Lei n. 1.821, de 12 de março de 1953, estendeu esse direito também aos concluintes do primeiro ciclo do curso normal e dos cursos de formação de oficiais das polícias militares. Por sua vez, a Lei n. 3.104, de março de 1957, permitiu aos concluintes dos cursos de formação de oficiais das polícias militares, quando em nível de segundo ciclo, candidatar-se a qualquer curso de nível superior. Por equipararem os ramos profissionais ao ensino secundário, essas leis ficaram conhecidas como “leis de equivalência”. Eram, no entanto, medidas parciais que não chegaram a eliminar todas as diferenças, como o ilustra o Decreto n. 34.330 de 21 de outubro de 1953 que, ao regulamentar a Lei n. 1.821, de março do mesmo ano, manteve restrições que a Lei procurava eliminar. A equivalência plena foi, enfim, garantida com a aprovação da LDB. (SAVIANI, 2013, p. 307-308)

Aqui, cabe ressaltar que, se na lei não há hoje impedimentos para que um aluno curse ou não a universidade dependendo da modalidade de ensino médio cursada pelo indivíduo, na prática, ainda hoje, o tipo de ensino médio cursado pelo indivíduo (técnico ou regular) é elemento importante de distinção social no Brasil e tal fato pode ser facilmente observado na realidade dos cursos técnicos do país, cuja maior parte dos alunos pertence a ambientes socioeconômicos desfavorecidos.

3.2.2.2 A Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971

A Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, embora expressamente em seu texto fixe diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, é considerada por alguns autores no meio acadêmico uma mera reforma da Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024, de 1961. Assim sendo, dada a sua relevância para o estudo do ensino médio (denominado 2º grau na referida lei) e devido à falta de consenso acerca de ser essa lei um LDB ou não, ela é trazida à luz nessa dissertação e será aqui tratada como Lei nº 5.692/71.

Em primeiro lugar, a lei nº 5.692, de 1971, mudou a nomenclatura dos níveis de Ensino: o ensino fundamental era chamado ensino de primeiro grau e o ensino médio era chamado ensino de segundo grau. O objetivo geral de ambos era “proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.” (Art. 1º, Lei 5.692/1971).

A Lei nº 5.692/71 deixa de tratar apenas dos direitos e deveres do cidadão, como sua antecessora (LDB 4.024/61) e passa, ao menos em teoria, a preparar o cidadão para exercer de forma consciente sua cidadania.

Os currículos de 1º e 2º graus teriam um núcleo obrigatório comum em âmbito nacional, fixado pelo Conselho Federal de Educação, e uma parte diversificada para atendimento às peculiaridades locais, às necessidades e possibilidades concretas e às diferenças individuais dos alunos. Incluíram as disciplinas de Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística e Programa de Saúde como obrigatórios nos currículos plenos dos estabelecimentos de 1º e 2º graus. A organização curricular seria feita por séries anuais, o que não excluía a organização semestral, com matrículas por disciplina e a organização de classes que reunissem alunos de diferentes séries e de equivalentes níveis de adiantamento, para o ensino de línguas estrangeiras e outras disciplinas. (arts. 4º ao 9º)

A Lei nº 5.692/71 estabelecia tratamento especial para os alunos que apresentassem algum tipo de deficiência, atraso considerável ou superdotados. Mantinha o mínimo de 180 dias de trabalho escolar efetivo e autorizava o funcionamento dos estabelecimentos de ensino entre períodos letivos para proporcionar cursos de recuperação aos alunos que deles necessitassem, programas de aperfeiçoamento aos professores e cursos supletivos. Delegava aos estabelecimentos de ensino das áreas rurais a autonomia para que organizassem os períodos letivos, respeitando as necessidades locais, tais como férias para os períodos de plantio e colheita, desde que o plano fosse aprovado pela autoridade de ensino competente.

Observa-se assim, que era uma lei que percebia e visava a atender, ainda que de forma tímida, a diversidade de seres humanos e de condições e situações a que eles se expunham.

A avaliação seria de responsabilidade dos estabelecimentos, considerando a preponderância dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e a apuração de assiduidade (exigência de frequência mínima de 75%).

O Ensino de Segundo grau destinava-se à formação integral do adolescente, sendo composto por três ou quatro séries anuais, e com possibilidade de conclusão em 2 (dois) anos, no mínimo, ou 5 (cinco) anos, no máximo, para os estabelecimentos de ensino que adotassem o regime de matrícula por disciplina. Aos professores seria exigido possuir licenciatura plena para lecionar no segundo

grau. Tal exigência também é uma novidade, não como proposta, mas como obrigatoriedade legal.

Quanto ao financiamento educacional, a lei 5.692/71 estipulava que a educação era dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral. Em seu artigo 43, afirmava que os recursos públicos seriam destinados preferencialmente à manutenção e desenvolvimento do ensino oficial de modo a assegurar: a) maior número possível de oportunidades educacionais; b) a melhoria progressiva do ensino, o aperfeiçoamento e a assistência ao magistério e aos serviços de educação e c) o desenvolvimento científico e tecnológico.

A Lei 5.692/71 estabelecia o ensino gratuito aos educandos na faixa etária dos 7 aos 14 anos (faixa etária que engloba o ensino de primeiro grau); e impunha às empresas comerciais, industriais e agrícolas a obrigação de manter o ensino de 1º grau gratuito a seus empregados e para seus filhos (na faixa etária dos 7 aos 14 anos) e, nos casos das empresas e proprietários rurais que não pudessem manter ensino para seus empregados e os filhos destes, deveriam facilitar-lhes a frequência à escola mais próxima. (Arts. 44 a 50)

Ainda de acordo com essa Lei, caberia à União prestar assistência financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e a organização do sistema federal, com caráter supletivo estendendo-se por todo o país, nos estritos limites das deficiências locais, cabendo também à União, o planejamento setorial da educação, que deveria atender às diretrizes e normas do Plano Geral do Governo. Assim, fica claro, mais uma vez, que o papel que cabia à União era o de financiar supletivamente, ou seja, apenas para atendimento às deficiências locais e não no sentido de um planejamento, que, efetivamente, resolvesse as carências. Uma política pública com “cara de obra tapa-buracos”, o que se mostrou ineficiente para uma melhoria nos padrões educacionais do país.

Ou como afirma Cury (1998):

Ao ignorar os condicionantes do processo produtivo e ao ignorar a própria estratificação social e sua segmentação de classe, a lei nem atendeu à sua letra, antes favorecendo mesmo seu mascaramento, e nem foi um dique à demanda por ensino superior de vez que o setor privado desse nível conheceu uma expansão jamais vista. Além disso, a lei pecava na base, por exigir, cartorialmente, o que o sistema não tinha: uma geração de docentes competentes para as novas funções e uma infra-estrutura capaz de propiciar a necessária experimentação e aplicabilidade exigidas por um ensino dessa natureza. (CURY, 1998, p. 79-80)

Algum tempo depois, teve início a discussão sobre uma nova proposta de LDB, que foi promulgada apenas em 20 de dezembro de 1996, como veremos no próximo item.

3.2.2.3 A Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996

Em seu artigo 1º, a LDB 9.394, de 20 de dezembro de 1996, define educação como processos formativos desenvolvidos na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais; e estabelece ser uma lei disciplinadora da educação escolar desenvolvida por meio do ensino em instituições próprias; e que esta educação escolar deve vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Em seguida, seu artigo 2º afirma que a educação “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, LDB 9.394/96, art. 2º)

No seu artigo 3º, estabelece princípios democráticos, marca da nova era por que passa o Brasil, na época de sua promulgação:

- Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 - II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
 - III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
 - IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
 - V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 - VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
 - VII – valorização do profissional da educação escolar;
 - VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
 - IX – garantia de padrão de qualidade;
 - X – valorização da experiência extra-escolar;
 - XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Nota-se, como característica importante dessa nova LDB, a preocupação em garantir não somente o acesso, mas também a permanência do aluno na escola e que há uma orientação mais detalhada a respeito da organização do ensino nacional. Ainda de acordo com essa LDB, o Estado deve garantir o ensino fundamental obrigatório e gratuito (ainda que de forma supletiva aos que não tiveram acesso a ele em idade própria). Progressiva extensão da obrigatoriedade e

gratuidade ao ensino médio²⁹ e atendimento educacional especializado e gratuito, preferencialmente na rede regular de ensino, aos educandos com necessidades especiais. Atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade (o que, embora não seja obrigatório nos termos da lei é uma nova “aquisição” em termos de direitos ofertados à população) e oferta de ensino noturno regular, adequado ao educando. Garantia de acesso e permanência a todos os educandos, inclusive mediante a oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades. Em seu artigo VIII, fixa: “atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.” (BRASIL, LDB 9394/96, art. 4º).

Esse artigo 4º demonstra uma nova preocupação do governo não somente com o acesso, mas também com a permanência dos alunos na escola, tornando obrigação legal do Estado o incentivo ao acesso e permanência escolar por meio de diversos programas suplementares de auxílio ao educando.

Em seu artigo 5º, observa-se que esses incentivos têm por escopo principal o ensino fundamental, sendo estendidos ao ensino médio e demais níveis “conforme as prioridades constitucionais e legais.” (BRASIL, LDB 9394/96, art. 5º)

Quanto à organização da Educação Nacional, em seu art. 9º, a LDB nº 9.394/96 afirma que cabe à União, em colaboração com Estados, o Distrito Federal e os Municípios, “elaborar o Plano Nacional de Educação” e “prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.” E, ainda: “Estabelecer em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes que nortearão os currículos e conteúdos mínimos, de forma a assegurar formação básica comum.” E, também: “coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação” e “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade de ensino.” (BRASIL, LDB

²⁹ Esse parágrafo teve a redação alterada pela Lei nº 12.061, de 2009, que assegura a “universalização do ensino médio gratuito.”

9394/96, art. 9º) Vê-se com isso já um embrião do Exame Nacional do Ensino Médio na própria LDB quando esta estabelece “assegurar processo nacional de avaliação”

A LDB 9394/96 estabelece como obrigações dos Estados a elaboração e execução de “políticas públicas educacionais em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação” e “assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem”. Note-se que o ensino médio ainda não era obrigatório quando da promulgação da LDB nº 9.394/96.

Essa lei possibilitou e assegurou aos docentes a participação na elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino (art. 13) e também uma maior interação entre a escola, os profissionais da educação e a comunidade escolar, por meio da participação desta última nos conselhos escolares. (art. 14). Talvez seja essa a primeira vez em que se inclui de forma concreta, ainda que na lei (pois na prática, muitas vezes isso não se concretiza da forma como desejado na teoria, por diferentes razões), a participação dos elementos constituintes da vida escolar: docentes, pais de alunos, comunidade escolares na proposta pedagógica do estabelecimento e nos conselhos escolares dando voz aos elementos que são os agentes e beneficiários diretos da vida cotidiana e das experiências escolares.

Desta forma, é relevante o salto qualitativo em termos de legislação decorrente da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Seu caráter liberal e democrático possibilitou algumas modificações significativas que abarcam tanto o saber quanto o fazer escolar. A atuação de profissionais de educação, escola e comunidade é vista sob a ótica do esforço conjunto. A base curricular nacional que respeita e valida as regionalidades também são um fator importante de unificação com respeito às diferenças que, ao mesmo tempo em que possibilita uma educação única (composta pelos mesmos saberes gerais), consegue respeitar as diversidades regionais tão ricas e de várias possibilidades quanto o é nosso imenso território.

No próximo capítulo analisaremos a criação do Exame Nacional do Ensino Médio e o seu histórico na educação do Brasil.

4 O EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM: RAÍZES HISTÓRICAS E SUA EFETIVAÇÃO

O ensino médio é a fase final da Educação Básica, com duração mínima de três anos e que, de acordo com a LDB 9.394/96, terá como finalidades:

- I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (BRASIL, LDB 9.394/96, art. 35)

Percebe-se uma tentativa de definição para o ensino médio como “etapa final da educação básica” que possibilita uma abertura de horizonte, para a profissionalização para o mercado de trabalho e/ou para um aprofundamento maior nos estudos da graduação.

Em seu art. 22 a LDB 9394/96 dispõe:

A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe os meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. (BRASIL, LDB 9394/96, art. 22)

Quanto aos currículos (ensino fundamental e médio), estes deverão ter “uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.” (BRASIL, LDB 9394/96, art. 26)

Tais currículos devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da Língua Portuguesa, da Matemática, da Arte, especialmente em suas expressões regionais, Educação Física, História do Brasil – que deverá levar em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro (arts. 26 a 26-A) e os conteúdos curriculares devem observar as seguintes diretrizes:

- I – A difusão dos valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

- II – consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;
- III – orientação para o trabalho;
- IV – promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais; (BRASIL, LDB 9394/96, art. 27)

E mais:

Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

- I – conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
- II – organização escolar própria, incluindo a adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- III – adequação à natureza do trabalho na zona rural; (BRASIL, LDB 9394/96, art. 28)

Todos esses artigos até aqui expostos vêm corroborar com a percepção de que houve uma mudança considerável na forma de se pensar e fazer educação, pelo menos no âmbito da legislação. Percebe-se uma forte preocupação em traçar um caminho a ser seguido. As especificações quanto ao fazer educacional são mais claras e delimitam que o caminho a ser seguido deve estabelecer um sistema educacional único, mas que contemple as carências e necessidades regionais, das mais diversas categorias.

A LDB 9.394/96 ainda dispõe sobre a Educação Profissional Técnica de Nível Médio:

Sem prejuízo do disposto na Seção IV deste Capítulo, o ensino médio atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas.

Parágrafo Único: a preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional (BRASIL, LDB 9394/96, art. 36-A)

E, prossegue:

A educação profissional técnica de nível médio articulada, prevista no inciso I do caput do art. 36-B desta Lei, será desenvolvida de forma:

- I – Integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se a matrícula única para cada aluno;
- II – Concomitante, oferecida a quem ingresse no ensino médio ou já o esteja cursando efetuando-se matrículas distintas para cada curso (art. 36-C)

Observa-se, também, na LDB 9.394/96 uma maior acuidade na estipulação de regras a serem seguidas na educação de jovens e adultos (seção V) e na Educação profissional (capítulo III). Tanto pode ser interpretado como um indício da importância que esse tipo de formação passou a ter para o Brasil, como forma de suprir as demandas do mercado por formação técnica especializada.

Quanto ao investimento em educação, a LDB 9394/96 estabelece em seu art. 69 que:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Pela primeira vez, há uma tentativa de regulamentar o acesso e a permanência dos indígenas no sistema educacional brasileiro como dispõe o art. 78:

O Sistema de Ensino da União, com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos índios, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilíngue e intercultural aos povos indígenas, com os seguintes objetivos:

Proporcionar aos índios, suas comunidades e povo, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências;

Garantir aos índios, suas comunidades e povos, o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não-índias;

Tanto corrobora com a percepção de que há um aumento real de investimentos na área de educação no país e que estes investimentos, ao menos em teoria, tendem a contemplar todas as categorias sociais.

O governo também reforça a universalização da educação mediante a regulamentação do ensino à distância, como dispõe o art. 80: “O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino à distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.” (BRASIL, LDB 9394/96, art. 80)

Pela primeira vez, observa-se a institucionalização de um Plano Nacional de Educação de longo prazo, que teve o prazo de um ano a partir da publicação dessa LDB para encaminhamento ao Congresso Nacional, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (art. 87, § 1º)

4.1 O QUE É O ENSINO MÉDIO?

Como já foi afirmado anteriormente, o ensino médio é a fase final da Educação Básica. Em linhas gerais, o desenho da educação escolar brasileira atual engloba dois níveis educacionais: a educação básica e o ensino superior. Na educação básica encontram-se: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio; e o ensino superior abrange a graduação e a pós-graduação. Tendo três anos de duração em sua apresentação regular e quatro anos na versão técnica integrada possui como finalidades:

- I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento dos estudos;
- II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina. (BRASIL, LDB 9394/96, art. 35)

Em seus artigos 36-A ao 36-D, a LDB 9.394/96 afirma também que:

Art. 36-A Sem prejuízo do disposto na Seção IV deste Capítulo, o ensino médio, atendida à formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Parágrafo único. A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 36-B. A educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida nas seguintes formas: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - articulada com o ensino médio; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Parágrafo único. A educação profissional técnica de nível médio deverá observar: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - os objetivos e definições contidos nas diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - as normas complementares dos respectivos sistemas de ensino; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

III - as exigências de cada instituição de ensino, nos termos de seu projeto pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 36-C. A educação profissional técnica de nível médio articulada, prevista no inciso I do **caput** do art. 36-B desta Lei, será desenvolvida de forma: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única para cada aluno; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - concomitante, oferecida a quem ingresse no ensino médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso, e podendo ocorrer: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando ao planejamento e ao desenvolvimento de projeto pedagógico unificado. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 36-D. Os diplomas de cursos de educação profissional técnica de nível médio, quando registrados, terão validade nacional e habilitarão ao prosseguimento de estudos na educação superior. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Parágrafo único. Os cursos de educação profissional técnica de nível médio, nas formas articulada concomitante e subsequente, quando estruturados e organizados em etapas com terminalidade, possibilitarão a obtenção de certificados de qualificação para o trabalho após a conclusão, com aproveitamento, de cada etapa que caracterize uma qualificação para o trabalho. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Além disso, a Resolução nº 1, de 03 de fevereiro de 2005, atualizou as “Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto nº 5.154/2004” e, em seu § 3º do artigo 1º dispõe que:

“§ 3º A articulação entre a Educação Profissional Técnica de nível médio e o Ensino Médio se dará das seguintes formas:

I. integrada, no mesmo estabelecimento de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;

II. concomitante, no mesmo estabelecimento de ensino ou em instituições de ensino distintas, aproveitando as oportunidades educacionais disponíveis, ou mediante convênio de intercomplementaridade; e

III. subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o Ensino Médio.”

Para Castro e Tiezzi (2004, p. 115):

Até recentemente a educação secundária era considerada como nível de ensino mais esquecido das políticas públicas educacionais no Brasil. Visto como um ritual de passagem ao nível superior, até meados dos anos 1980 o secundário foi historicamente um segmento destinado à educação das elites. Elevadas taxas de repetência e de evasão escolar no ensino fundamental impediam a expansão do nível secundário. O atraso escolar de nosso país era imenso ainda em 1994. Apenas pouco mais de 50% dos alunos concluíam as oito séries do ensino fundamental obrigatório, levando em média 12 anos para fazê-lo, devido à cultura da repetência prevalente.

Ainda de acordo com o artigo de Castro e Tiezzi (2004, p 116):

Cabe ressaltar que em 1995, no início do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, mais de 70% dos 4,9 milhões de alunos matriculados no ensino médio frequentavam escolas noturnas, porque a oferta era predominantemente no período da noite, aproveitando espaços ociosos das escolas de ensino fundamental. Do total de alunos matriculados, mais de 50% cursavam o ensino médio profissionalizante, que, na verdade, não profissionalizava nem tampouco oferecia boa educação geral. As boas escolas ofereciam como ensino médio um curso preparatório para os exames de acesso ao ensino superior. O vestibular era o grande “exame” de avaliação do ensino médio brasileiro e praticamente restrito às classes média e alta. Até então, esse nível de ensino não havia sido objeto de qualquer avaliação externa à escola. Não sabíamos o que nossos alunos aprendiam, o que sabiam fazer.

Interessante relembrar que como afirmam Castro e Tiezzi (2004, p. 117-118):

[...] no início dos anos 1950, o número de matrículas no secundário não ultrapassava 650 mil alunos, para uma população total de mais de cinquenta milhões de pessoas. Na década de 1960, observa-se um tímido movimento de expansão, em consequência da implantação do sistema de equivalência dos estudos secundários de caráter profissionalizante aos estudos acadêmicos. No entanto, essa equivalência era apenas formal, não conferindo as condições efetivas para a profissionalização dos alunos que porventura não desejassem prosseguir os estudos.

Ainda de acordo com esses autores, a partir dos anos 1970 opera-se uma transformação no acesso ao ensino médio do Brasil:

No início dos anos 1970, a lei de organização do sistema educacional brasileiro estabeleceu que o ensino obrigatório passaria a ser de oito anos sequenciais, incorporando a primeira etapa do nível secundário ao antigo ensino primário. Com isso melhoraram as oportunidades legais de mais anos de escolaridade a toda a população, transformando-se o ensino médio em curso de segundo ciclo secundário obrigatoriamente profissionalizante. Na prática, a interpretação da lei e os arranjos que sucederam a sua regulamentação acabaram criando duas modalidades de ensino médio: uma profissionalizante e outra propedêutica.

Essas mudanças geraram uma primeira onda de crescimento do ensino médio, devido à eliminação do exame de passagem entre o antigo primário e o primeiro ciclo do secundário. Assim, entre 1970 e 1980, mais de um milhão de novos alunos se matricularam no ensino médio.

Para os autores, ocorreu uma “nova onda de expansão da matrícula do médio em meados dos anos 1990”, que “ultrapassou de longe o ritmo de crescimento observado nos anos 1970.” Isso fez com que chegássemos “a 2003 com mais de nove milhões de alunos” nesse nível do ensino.

Entretanto, apesar do crescimento, curiosamente, essa etapa do ensino no Brasil se tornou obrigatória apenas em 2009, com a Emenda Constitucional nº 59, de

11 de novembro de 2009, que, em seu artigo 1º, alterou o §1º do artigo 208, da Constituição Federal, com a seguinte redação: “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.

Tal Emenda Constitucional surgiu da constatação feita pelo próprio MEC, em 2008, de que:

Especificamente em relação ao Ensino Médio atualmente mais de 50% dos jovens de 15 a 17 anos não estão matriculados nesta etapa da educação básica e milhões de jovens, com mais de 18 anos, e adultos não concluíram o ensino médio, configurando uma grande dívida da sociedade com esta população.³⁰

Entretanto, embora a obrigatoriedade do ensino médio tenha sido estabelecida em Emenda Constitucional em 2009, a própria UNICEF, em sua publicação “Dez desafios do ensino médio no Brasil: para garantir o direito de aprender de adolescentes de 15 a 17 anos”, de 2014, em sua página 6, afirma que:

Os adolescentes de 15 a 17 anos são, hoje, o grupo mais atingido pela exclusão: mais de 1,7 milhão deles estão fora da escola, segundo dados da Pnad 2011. Entre os que estão matriculados, 35,2% (em torno de 3,1 milhões) ainda frequentam o ensino fundamental. Além disso, 31,1% dos alunos que cursam o ensino médio (cerca de 2,6 milhões) encontram-se em situação de atraso escolar, de acordo com o Censo Escolar de 2012. (UNICEF, 2014, p. 6)³¹

Note-se que, na legislação, o prazo limite para a adequação de Estados e Municípios era o ano de 2006 e, até 2011, havia 1.722.175 adolescentes de 15 a 17 anos fora da escola. Outro fato grave demonstrado pelo Pnad é a situação de 3,1 milhões (35,2% dos matriculados) que ainda frequentam o ensino fundamental – o que demonstra um atraso sério e muito comprometedor do futuro profissional desses jovens – e dentre os que cursam o ensino médio 2,6 milhões (31,1%) estão atrasados. A gravidade dessas informações reside no fato de a formação

³⁰ Documento intitulado: Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil (GT Interministerial instituído pela Portaria nº. 1189 de 05 de dezembro de 2007 e a Portaria nº. 386 de 25 de março de 2008) – Sítio do Ministério da Educação e Cultura. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/interministerialresumo2.pdf> - acesso em 18.11.2015)

³¹ A pesquisa faz parte de um estudo internacional realizado pelo UNICEF em 24 países. No Brasil e em outros três países (Indonésia, México e Turquia), incluiu, além do levantamento quantitativo, utilizando bases de dados locais, a realização de grupos focais e entrevistas em profundidade. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/10desafios_ensino_medio.pdf - acesso em: 04.02.2016.

educacional ser fator fundamental para o mercado de trabalho e porque essa defasagem gera desânimo na continuidade dos alunos favorecendo uma evasão escolar ainda maior. Quanto aos jovens que se encontram fora da escola (1,7 milhão) é necessário que se investigue que condições sociais e/ou econômicas levaram esses jovens a abandonarem a escola para que se possa oferecer condições adequadas para o retorno desses sujeitos ao universo escolar.

Alguns outros dados interessantes retirados da Pnad 2011 são:

Do total de adolescentes brasileiros com idade de 15 a 17 anos, 1.722.175 estão fora da escola (16,3% dessa população), de acordo com a Pnad 2011. O maior contingente em termos absolutos está na Região Sudeste, com 610.226 adolescentes nessa condição; em seguida vem a Região Nordeste, com 556.366. O menor contingente, 112.316 adolescentes, está na Região Centro-Oeste. Em termos proporcionais, a região com mais adolescentes de 15 a 17 anos fora da escola é a Sul (17,8%), seguida da Nordeste (16,9%) e da Norte (16,7%)

[...]

No que diz respeito a gênero, os homens estão em desvantagem em relação às mulheres: 914.047 deles não frequentam a escola (16,9%), ante 808.128 delas (15,6%).

[...]

Em relação à raça³², os negros estão em situação menos favorável que os brancos. Enquanto 1.042.753 adolescentes negros de 15 a 17 anos estão fora da escola, 665.135 brancos se encontram na mesma situação. (UNICEF, 2014, p. 12-16)

Quanto ao número de matrículas no Ensino Médio Regular e Magistério e no Ensino Médio Profissionalizante Integrado, houve uma pequena oscilação de 2008 a 2014, com uma pequena diminuição de matrículas em 2014: em 2008 foram 8.366.100 matrículas; em 2010 foram 8.357.675 matrículas; em 2012 foram 8.376.852 matrículas e em 2014 foram 8.300.189 matrículas.³³

Entretanto, nesse mesmo período, houve um aumento considerável no número de escolas que ofertavam o ensino médio: em 2008 havia 25.389 escolas

³² Os negros correspondem à soma de pretos e pardos, segundo a classificação do IBGE.

³³ Dados do censo escolar 2015 disponíveis no site: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17044-dados-censo-2015-11-02-materia&Itemid=30192 – Acesso em 15.01.2016.

que ofertavam o ensino médio; em 2010 eram 26.497 escolas; em 2012 havia 27.164 escolas e em 2014 havia 27.743 escolas.³⁴

Algumas outras informações acerca de dados quantitativos a respeito do ensino médio serão trabalhadas no momento oportuno, quando analisarmos o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM.

Por último, cabe ressaltar que, como reconhece o próprio MEC:

O Ensino Médio, no Brasil, tem se constituído, ao longo da história da educação brasileira, como o nível de maior complexidade na estruturação de políticas públicas de enfrentamento aos desafios estabelecidos pela sociedade moderna, em decorrência de sua própria natureza enquanto etapa intermediária entre o Ensino Fundamental e a Educação Superior e a particularidade de atender a adolescentes, jovens e adultos em suas diferentes expectativas frente à escolarização, levando-se em consideração que estes conceitos são estabelecidos por uma construção social e como estes sujeitos se vêem neste processo [...] (MEC, 2009, p. 3)³⁵

4.2 O QUE É AVALIAÇÃO?

Para um estudo aprofundado do ENEM faz-se necessário, primeiramente, definir-se o que é avaliação ou, pelo menos, qual o conceito de avaliação que serviu de base a essa análise.

Para Dalben (2002, p. 14):

A avaliação escolar como um campo teórico de conhecimento centrou-se, por muito tempo, nos estudos sobre o rendimento escolar dos alunos, e nos resultados dos processos de aprendizagem. Originou-se daí a concepção predominante de avaliação escolar como um processo de medida do desempenho em face de objetivos educacionais prévios, numa perspectiva técnica, com ênfase na representação quantificada do conhecimento adquirido por meio de notas ou conceitos.

Ainda de acordo com Dalben, com o passar do tempo aconteceu uma mudança significativa e dicotômica na perspectiva da avaliação:

Situamos um primeiro movimento, que se constrói com as discussões sobre a democratização da escola pública, provocando a redefinição do seu papel e a busca pela permanência e pela qualidade dos processos de

³⁴ Dados do censo escolar 2015 disponíveis no site: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17044-dados-censo-2015-11-02-materia&Itemid=30192 – Acesso em 15.01.2016.

³⁵ Ensino Médio Inovador – MEC – Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/ensino_medioinovador.pdf - acesso em 10.02.2015.

escolarização. Esse movimento vai desencadear políticas educacionais, especialmente em governos municipais, fundadas nos princípios do direito à escola e à inclusão social, e um segundo movimento, que se inicia com essas mesmas discussões mas toma outros rumos, que vão se consolidar nas políticas do governo federal, consubstanciadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96. Tal texto legal situa a avaliação como o eixo que irá direcionar a ação ordenada de normas e prerrogativas da União, isto é, o Estado se transforma num avaliador externo, com o papel de monitorar, credenciar e oferecer indicadores de desempenho para os sistemas de ensino do país. (DALBEN, 2002, p. 18)

Quanto ao conceito de avaliação, estes são diversos. Para Perrenoud (2007, p. 57):

Trata-se exatamente de uma operação intelectual que tenta situar um indivíduo em um universo de atributos quantitativos ou qualitativos. [...] É uma representação, constituída por alguém, do valor escolar ou intelectual de outro indivíduo. Inscreve-se, pois, em uma relação social específica, que une um avaliador e um avaliado. [...] Dizer que a avaliação se inscreve em uma relação social é uma maneira de dizer que não se pode abstrair o conjunto dos vínculos que existem entre o avaliador e o avaliado e, através deles, entre seus respectivos grupos de pertencimento. Equivale também a dizer que a avaliação deve ser concebida como um jogo estratégico entre agentes que têm interesses distintos, até mesmo opostos.

A partir da crise do petróleo dos anos 1970, o papel do Estado, restrito até então ao caráter de provedor da educação, ganha um outro enfoque, o de avaliador externo da qualidade da educação. Tal mudança não se restringiu ao Brasil:

[...] Nos Estados Unidos, por exemplo, o governo sinaliza como sua principal meta a promoção e o aumento da competitividade dos norte-americanos no mercado internacional, intensificando para isso a prática de aplicação de testes padronizados de alcance nacional para verificação dos níveis de educabilidade do povo, elaborando um sistema de indicadores internacionais para definir padrões de qualidade e adotando currículos mínimos de âmbito nacional como forma de controle da oferta e do produto. (DALBEN, 2002, p. 26)

A diferença é que, no Brasil, havia (na verdade ainda há) certa tensão entre interesses divergentes: de um lado a necessidade de democratização do ensino e do outro a observância das regras do mercado:

A década de 1980 no Brasil convive com essas discussões, associadas aos debates intensos sobre os processos de democratização do ensino e da educação. Observa-se que ao mesmo tempo em que um paradigma de diálogo entre os povos vai sendo delineado com base na realidade emergente, visando à construção de uma perspectiva inclusiva e de direitos, o antigo paradigma tecnicista se reafirma com base na seletividade, na produtividade e no interesse individual inteiramente contraditório ao outro. Esses confrontos vão estar presentes na elaboração da Constituição de

1988 e vão dar origem aos movimentos e políticas do governo federal a partir de então. (DALBEN, 2002, p. 27)

A própria LDB 9.394/96 traz essa contradição em si mesma, segundo Dalben:

Os dois eixos básicos que fundamentam a atual LDB revelam claramente essa dissonância: o eixo da flexibilidade e o eixo da avaliação. Se, por um lado, a flexibilidade aparece trazendo o tom da descentralização, da desregulamentação, da diminuição dos controles cartoriais e burocráticos, aventando, inclusive, possibilidades de desoficialização ou mesmo de desescolarização dos sistemas; se a lei dá força aos chamados “projetos pedagógicos” das escolas, ao direito à diferença, ao valor da diversidade cultural e à gestão democrática, ela traz, também, com a maior força, o eixo da avaliação externa desenvolvida pelo próprio Estado. (Artigo 8º, parágrafo único e incisos VI, VIII e IX do artigo 9º). A União se investe de poderes sobre a educação escolar em todos os níveis instituindo o Sistema Nacional de Avaliação. (DALBEN, 2002, p. 27)

É nesse contexto, sob a influência do Banco Mundial, que surge o Exame Nacional do Ensino Médio que será visto a seguir.

4.3 O QUE É O EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO?

Nascidos do contexto global, dos modelos avaliativos “sugeridos” pelo Banco Mundial e das necessidades de se implantar um sistema de avaliação da educação do Brasil surgem, no final do século XX, três políticas públicas avaliativas no Brasil: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB; o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e o Exame Nacional de Cursos – ENC.

O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM – como afirma o sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação Anísio Teixeira – INEP, é uma avaliação criada em 1998, com o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes ao fim da educação básica, buscando contribuir para a melhoria da qualidade desse nível de escolaridade.³⁶

E de acordo com a LDB 9.394/96 em seu art. 35, § 1º:

Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que, ao final do ensino médio o educando demonstre:

³⁶ Informações obtidas no site do INEP. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem> - Acesso em 23.08.2014

Domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna;

Conhecimento das formas contemporâneas de linguagem;

Observa-se que o Exame Nacional do Ensino Médio surge como avaliação das competências e habilidades do educando e não das escolas e nem da assimilação dos conteúdos específicos cobrados nos antigos vestibulares.

Para Castro e Tiezzi (2004, p. 131):

O que está presente na concepção do Enem é a importância de uma educação com conteúdos analiticamente mais ricos, voltados para o desenvolvimento do raciocínio e a capacidade de aprender a aprender, buscando a eliminação paulatina dos currículos gigantescos e permitindo que as escolas do ensino médio concentrem-se no que é importante ensinar. Neste sentido, a escola deve assegurar aos alunos o desenvolvimento das estruturas mais gerais das linguagens, das ciências, das artes e da filosofia, numa dinâmica de ensino que permita ao jovem mobilizar esses conhecimentos tradicionais na busca de soluções criativas para problemas cotidianos devidamente contextualizados. O valor da formação não reside no armazenamento de muitas informações ou memorização de muitos fatos, mas no desenvolvimento das estruturas mentais que permitem ao jovem e ao adulto enfrentar problemas novos usando as velhas e boas teorias científicas.

Tal mudança de perspectiva sobre a avaliação é resultado, de acordo com Dalben (2002), de mudanças políticas ocorridas mundialmente a partir da crise do petróleo dos anos 1970:

Os problemas advindos da crise do petróleo na década de 1970 acarretaram uma série de necessidades e, conseqüentemente, de mudanças no encaminhamento das políticas públicas das diferentes nações. Houve necessidade de cortes de orçamentos e mudanças nos discursos que justificavam esses cortes, promovendo um campo frutífero. As ideias neoliberais de alteração do papel do Estado de provedor de bens e serviços para avaliador e controlador.

Em lugar dos princípios democráticos e pluralistas, das ideias de igualdade e ampliação do acesso à escola, discutidos anteriormente, no lugar de avaliações com o propósito de analisar a efetividade social dos programas com finalidades de atendimento à formação sociocultural e humana do povo, a lógica que domina as demandas pelos processos de avaliação é a necessidade de controle e de racionalidade orçamentária, cortes de financiamento e divulgação das escolas mais produtivas e eficazes. (DALBEN, 2002, p. 25-26)

Para Broietti, Santin Filho e Passos (2014, p. 235):

Em se tratando das avaliações externas de larga escala existentes no Brasil, podemos afirmar que estas possuem objetivos e procedimentos

diferentes aos das avaliações realizadas pelos professores nas salas de aula.

As avaliações em larga escala buscam informar o que alunos em diferentes séries sabem e são capazes de fazer, em um determinado momento; acompanhar sua evolução ao longo dos anos; não é seu objetivo fornecer informações sobre alunos ou escolas individualmente; normalmente elas são organizadas a partir de uma matriz de referência e são aplicadas de forma padronizada para um grande número de pessoas (KLEIN; FONTANIVE, 1995).

Antes de fazer uma análise do ENEM propriamente dito, gostaria de esclarecer o que vem sendo pesquisado em termos de ENEM ao longo dos últimos anos no Brasil, para estabelecer um breve estado da arte³⁷ sobre o tema:

Broietti, Santin Filho e Passos (2014, p. 241):

Pesquisas com esses objetivos justificam-se por fazerem um balanço da área do conhecimento escolhida pelo pesquisador, com a finalidade de reconhecer temáticas de relevância, identificar assuntos que estão em ascensão, organizar as informações e localizar lacunas a serem pesquisadas, com a possibilidade de promoverem a evolução das pesquisas em relação ao assunto em pauta

Os autores identificaram 93 produções científicas agrupadas de acordo com os seguintes critérios:

- Ano de defesa;
- Área de conhecimento a que pertencem;
- Região do país em que esta produção científica foi defendida;
- Identificação daquelas que, especificamente, estão relacionadas ao Enem e à área de Ciências da Natureza, ou seja, abordam em seu contexto de pesquisa as disciplinas ou conteúdos que têm relação com as disciplinas de Física, Biologia e/ou Química.

Em linhas gerais, Broietti, Santin Filho e Passos (2014) identificaram que em 2000 ocorreu a defesa dos primeiros estudos, havendo um aumento considerável até o ano de 2004 (que contemplou 11 produções científicas), que em 2009 houve a defesa de 14 títulos e em 2011 ocorreu o ápice, com a produção e defesa de 20 produções científicas.

³⁷ Para Ferreira (2002, p. 257) a pesquisa que constrói um estado da arte: [...] parece trazer em comum o desafio de mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas certas dissertações de mestrado, teses de doutorado, publicações em periódicos e comunicações em anais de congressos e de seminários.

Entretanto, cabe ressaltar que nenhuma delas se refere à área do conhecimento Sociologia da Educação, sendo em sua maioria contempladas as áreas da Educação e Matemática (que contemplam juntas 63% das produções analisadas por eles).

Com relação às regiões em que ocorreram as defesas, Broietti, Santin Filho e Passos (2014) identificaram que 58 produções foram defendidas na região Sudeste, 14 foram defendidas na região Sul, 9 na região Nordeste, 9 também na região Centro-Oeste e apenas 3 na região Norte, o que, para os autores, pode se dever ao fato de, na região Sudeste estarem concentradas as instituições de graduação e pós-graduação mais antigas do Brasil.

De que maneira o ENEM, que a princípio se propõe a ser um avaliador do nível de aprendizagem dos alunos concluintes do ensino médio e um propagador de acesso às universidades, está inserido nessa lógica de mercado? Existe um papel preponderante do ENEM: uma avaliação a serviço do pluralismo ou uma avaliação a serviço do mercado?

Para Machado e Lima (2014, p. 368):

Nota-se, portanto, que, dentre os organismos multilaterais, o Banco Mundial (enquanto agência financiadora) exerce importante pressão sobre a educação brasileira que, por sua vez, é incumbida de efetivar essa melhor aproximação entre a escola e o mercado. Dessa forma, o ENEM constitui um banco de dados disponível, mediante a autorização expressa do examinado, para a seleção do acesso à educação superior que qualifi cará essa mão de obra, assim como para a seleção imediata, junto aos postos de trabalho. Indispensável dizer que o ENEM tem o controle da mercadoria mais cara ao capitalismo: o trabalhador.

A partir da análise do ENEM dos últimos cinco anos tentei responder a essas e às demais perguntas feitas nessa pesquisa ou, ao menos, apontar caminhos de análise para essa avaliação que atualmente, orienta a educação do país.

4.4 O QUE NOS DIZEM OS DADOS COLETADOS DAS EDIÇÕES 2009, 2010, 2011, 2012 E 2013 DO EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO – ENEM?

O propósito deste trabalho foi analisar alguns dados dos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, por meio de um recorte específico. Desta forma, apresento uma análise histórica e sociológica dos resultados do ENEM das edições

de 2009 a 2013, mais especificamente, os resultados das dez escolas que tiveram os melhores e das dez escolas que tiveram os piores desempenhos relativos às notas conquistadas no referido Exame. O que nos dizem os dados coletados das edições 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 do ENEM sobre as escolas que obtiveram as melhores e piores notas nessas edições?

A análise engendrada levou em conta, ainda que de maneira breve, o contexto histórico, social e econômico das instituições escolares mencionadas.

As principais bases teóricas que alicerçaram a pesquisa foram as teorias da reprodução (1992), do capital cultural (1985) e do poder simbólico (2010) de Pierre Bourdieu, e dentre essas a do capital cultural foi de extrema relevância para a compreensão e análise dos dados criticamente.

Para Bourdieu, o capital econômico não é suficiente para explicar as diferenças e desigualdades sociais. Na concepção desse autor, direta ou indiretamente, outras formas de capital se mostram tão importantes quanto o capital econômico para a produção das distinções sociais. Dentre esses capitais, o capital cultural é um dos mais relevantes para entender o que diferencia as pessoas ou os grupos sociais ao longo do tempo na vida social. Este capital, o capital cultural, que em geral é herdado pelos grupos sociais mais favorecidos economicamente, envolve o acesso desses sujeitos aos bens culturais: arte, educação, cultura, nas suas mais diferentes manifestações (acesso ao cinema, ao teatro, a livros, a viagens, a outras línguas etc), fazendo com que essas pessoas acessem o universo escolar em posição de vantagem sobre os demais.

Esse capital cultural é, portanto, fator importante de distinção social e gera naquele que o possui uma vantagem sobre os demais na disputa por riquezas valorizadas socialmente. O universo escolar para Bourdieu propicia essa distinção baseada no capital cultural na medida em que, na escola a cultura exigida é a cultura da classe dominante, classe essa que tem, na sua vida cotidiana desde a mais tenra idade, no seio de sua família, acesso a esses bens culturais, e que, por conseguinte, potencializam suas chances de obter sucesso na vida escolar.

A escola seria assim uma ferramenta de utilização da cultura como instrumento de dominação, na medida em que impõe a todos, indistintamente, essa cultura valorizada pela classe dominante. A essa dominação Bourdieu chamou arbitrário cultural dominante. Arbitrário porque não há uma explicação concreta para

a escolha dessa cultura em detrimento de qualquer outra, a não ser o interesse da própria classe dominante em perpetuar as diferenças sociais.

Ou seja, a escola, na óptica de Bourdieu, é uma instituição de reprodução das desigualdades sociais, na medida em que os não dotados de capital cultural (ou os que o possuem em quantidade insuficiente) acabam por não dominar os códigos culturais valorizados pela escola e são alijados do processo (de formas diferentes ao longo da história humana), sendo mantidos em suas classes de origem, ainda que tentem avançar.

Tal opção teórica se deve ao fato de a educação ser apenas um dos aspectos da vida social e que, de acordo com Bourdieu ser também um dos aspectos da vida humana, direta ou indiretamente, influenciada pelo capital econômico, portanto, não deve ser analisada de maneira crítica como se seus dados fossem absolutos. Nesse sentido, para auxiliar a análise dos dados coletados sobre o ENEM utilizei-me também de dois indicadores importantes: o Índice de Exclusão Social (IES) e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) que em si mesmos já trazem dados relevantes sobre a educação, a saúde e a renda e que, analisados conjuntamente com os dados do ENEM trazem um panorama mais geral sobre as condições externas que podem contribuir para gerar resultados bons ou ruins no referido Exame..

Necessário esclarecer que o recorte da pesquisa não levou em conta unidades da federação específicas, mas o resultado geral do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, nas edições de 2009 a 2013. A razão para essa escolha é parte do objetivo de, em se tratando de uma análise de uma política pública avaliativa federal e, portanto, válida para todo o território nacional, tentar traçar o mais fielmente possível o retrato da educação brasileira a nível nacional com o que se considera serem seus melhores e piores resultados. O período de análise (2009-2013) também foi estabelecido tendo por base serem todas essas, edições posteriores às mais significativas transformações implementadas pelo Ministério da Educação – MEC, tanto no formato de aplicação das provas quanto às suas finalidades e possíveis utilizações e por se tratar de um período anterior a uma nova reformulação do MEC / INEP na divulgação dos resultados que, a partir de 2014 passou a ser divulgado levando-se em conta o tempo de permanência dos alunos nas escolas em que estavam matriculados na data do ENEM.

Cabe ressaltar, também, no que se refere à divulgação das notas do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, que, em todas as edições, o Ministério da Educação – MEC e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP incluem no ranking de divulgação apenas as instituições de ensino, sejam públicas ou privadas, que tenham a participação mínima de 10 alunos nas provas e cujo percentual de participação nas provas seja superior a 50%.

Os dados foram coletados em sítios eletrônicos oficiais do Ministério da Educação – MEC e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.

Na primeira parte serão apresentados e analisados os resultados do ENEM 2009 das vinte instituições de ensino brasileiras que obtiveram os dez melhores e os dez piores resultados no referido exame.

Na segunda parte, serão apresentados os resultados do ENEM 2010 das vinte instituições de ensino brasileiras que obtiveram os dez melhores e os dez piores resultados no referido exame.

Na terceira parte serão apresentados os resultados do ENEM 2011 das vinte instituições de ensino brasileiras que obtiveram os dez melhores e os dez piores resultados no referido exame.

Na quarta parte serão apresentados os resultados do ENEM 2012 das vinte instituições de ensino brasileiras que obtiveram os dez melhores e os dez piores resultados no referido exame.

Na quinta parte serão apresentados os resultados do ENEM 2013 das vinte instituições de ensino brasileiras que obtiveram os dez melhores e os dez piores resultados no referido exame.

Na sexta e última parte trarei as considerações finais dessa pesquisa que, de forma alguma, se pretendem conclusivas no sentido de estabelecer uma verdade científica, mas apenas apontar alguns caminhos para análises futuras.

4.4.1 Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2009

Em 19 de julho de 2010, foram divulgados os resultados do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM realizado em 2009. De acordo com os dados coletados no sítio oficial – MEC/INEP – as dez instituições de ensino que obtiveram as melhores

notas e as dez instituições de ensino que obtiveram os piores resultados nessa edição são:

Tabela 1 – Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2009

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Total	Rede
1ª	SP	São Paulo	Vértice Colégio Unid. II	749,7	Privada
2º	PI	Teresina	Instituto Dom Barreto	741,54	Privada
3º	RJ	Rio de Janeiro	Colégio de São Bento	741,32	Privada
4º	SP	Campinas	Integral Colégio EED Básica	739,75	Privada
5º	MS	Campo Grande	Colégio Alexander Fleming	737,4	Privada
6º	DF	Brasília	Colégio Olimpo	736,33	Privada
7º	MG	Viçosa	Colégio de Aplicação da UFV - Coluni	734,66	Federal
8º	MG	Belo Horizonte	Colégio Bernoulli	731,28	Privada
9º	BA	Feira de Santana	Colégio Helyos	730,4	Privada
10º	SP	São Paulo	Mobile Colégio	729,76	Privada

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Cabe observar que, em Nota Técnica, o INEP esclarece alguns critérios que foram utilizados no ENEM 2009 para a divulgação de seus resultados:

Os critérios de divulgação das Médias do ENEM 2009 por escola são:

I. Se a escola obteve taxa de participação inferior a 2%, nenhuma de suas médias será divulgada;

II. Se a escola possuir pelo menos 10 (dez) alunos que participaram do ENEM 2009 e realizaram as provas objetivas das 4 (quatro) Áreas de Conhecimento e a taxa de participação da escola não for inferior a 2%, essa terá suas Médias por Área de Conhecimento e Média nas Objetivas divulgadas;

III. Se a escola possuir pelo menos 10 (dez) alunos que participaram do ENEM 2009, fizeram a Redação, e a taxa de participação não for inferior a 2%, essa terá sua média de Redação divulgada;

IV. Se a escola possuir pelo menos 10 (dez) alunos que participaram do ENEM 2009 e realizaram as provas objetivas das 4 (quatro) Áreas de Conhecimento, pelo menos 10 alunos que participaram do ENEM 2009 e fizeram a Redação e, ainda, a taxa de participação não for inferior a 2%, essa terá sua média total divulgada.

As escolas que não atenderam um ou mais critérios citados tiveram suas notas substituídas pela sigla SC (Sem Cálculo).

As escolas que não possuem o Nível de ensino e/ou a Modalidade considerada para o cálculo das médias não serão divulgadas.

Além das médias mencionadas, outras três informações importantes para a análise dos resultados são apresentadas: 1) o número de alunos matriculados no Ensino Médio Regular e/ou Educação de Jovens e Adultos de cada escola, 2) o número de concluintes do Ensino Médio que participaram do ENEM 2009 e realizaram as provas objetivas das 4 (quatro) Áreas de Conhecimento, e 3) o número de concluintes do Ensino Médio que participaram do ENEM 2009 e fizeram a Redação

Nessa edição, 25.484 escolas de ensino médio e 2.426.432 candidatos participaram do exame.

Assim, pelo critério de divulgação, percebe-se uma distorção muito grande entre o número de alunos dos colégios e o percentual de participantes. O colégio que ocupa a pior colocação na tabela, por exemplo, o Mobile Colégio tinha 101 alunos matriculados e apenas 39 alunos fizeram o exame (totalizando 38,61% de participação). O Colégio Bernoulli (8ª posição na tabela) possuía 239 alunos e apenas 180 fizeram o exame (totalizando 75% de participação). Já o Colégio de Aplicação da UFV – Coluni (7ª posição na tabela) possuía 159 alunos e 152 alunos fizeram o ENEM (totalizando 95,59% de participação) e o Colégio de São Bento (3ª posição na tabela) possuía 93 alunos dos quais 91 fizeram o ENEM (totalizando 97,84% de participação).

Vê-se, portanto, a primeira grande dificuldade em se produzir esse tipo de ranking, sem estabelecer critérios objetivos e capazes de agrupar escolas semelhantes em listas separadas. Nesse caso, especificamente, vê-se que colégios que tiveram menos de 50% de adesão são comparados com colégios que obtiveram quase 100% de participação. Divulgados dessa forma, esses dados não deixam claro se a baixa adesão dos alunos de algumas escolas foi voluntária ou se esses colégios fizeram alguma espécie de pré-seleção para que apenas os seus melhores alunos participassem da avaliação.

Outro dado importante apontado pela tabela é que dos dez colégios que obtiveram as melhores notas no ENEM todos estão inseridos em áreas urbanas, sendo nove instituições privadas de ensino e apenas um colégio público federal.

Com relação à presença das regiões brasileiras nas dez primeiras posições observa-se que dois colégios pertencem à região Nordeste, dois colégios pertencem à região Centro-Oeste e seis colégios pertencem à região Sudeste.

Tabela 2 – Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2009

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Total	Rede
1ª	AM	Santo Antônio do Içá	Esc. Est. Indígena Dom Pedro I	249,25	Estadual
2º	MT	Paranatinga	E.E. Osvaldo C. Pereira	307,42	Estadual
3º	MA	São Luís	C.E. Vicente Maia	320,02	Estadual
4º	MA	Buriticupu	C. E. Profa. Juvenília Soares Sousa	345,82	Estadual
5º	BA	Salvador	Col. Est. Georgina Ramos da Silva	346,67	Estadual
6º	MG	Argirita	E. E. Prof. Luiz Antonio Pires Souza	349,4	Estadual
7º	RO	Nova	CEEJA Cecília Meireles	352,83	Estadual

		Brasilândia do Oeste			
8º	RJ	Macaé	Colégio M. Aroeira	353,09	Municipal
9º	MA	Bacuri	C. E. Cristino Pimeira – Anexo II	354,93	Estadual
10º	PA	Tucuruí	E. E. E. M. Ana Ponte Francez	357,03	Estadual

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Por exemplo, a Escola Estadual Indígena Dom Pedro I, possuía 58 alunos dos quais 40 participaram do ENEM 2009 – o que corresponde a 68,9% de participação. Já a EEEM Ana Ponte Francez possuía 257 alunos e apenas 16 deles participaram do ENEM 2009 – o que corresponde a 6,23% de participação. Tal informação por si só já impede que se faça uma comparação válida entre essas escolas, na medida em que um número de participantes menor pode ser fruto de uma seleção dos melhores alunos – seja por incentivos da escola seja porque por ser o ENEM um exame não obrigatório para os concluintes do ensino médio, apenas os alunos mais interessados em ingressar em uma universidade, e, conseqüentemente, mais estudiosos, tenham participado da prova.

De qualquer forma, por mais questionável que seja a comparação cabe ressaltar que, das dez escolas com os piores resultados do ENEM 2009, três pertencem à região Norte, quatro pertencem à região Nordeste, duas pertencem à região Sudeste e uma da região Centro-Oeste.

Quando se observa a diferença de pontos obtidos pela escola que ocupa o primeiro lugar na tabela 1 (melhor nota) com o resultado obtido pela escola que ocupa o primeiro lugar na tabela 2 (pior nota), vê-se que a escola com a melhor nota do ENEM obteve 749,7 pontos e a escola com a pior nota obteve 249,25 pontos, o que dá uma diferença de 500,45 pontos (resultado maior do que a menor nota obtida por uma unidade escolar no ENEM).

4.4.2 Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2010

Em 12 de setembro de 2011, foram divulgados os resultados do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM realizado em 2010. De acordo com os dados coletados no site oficial – MEC/INEP – as dez instituições de ensino que obtiveram

os melhores resultados e as dez instituições de ensino que obtiveram os piores resultados nessa edição são:

Tabela 3 – Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2010

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Total	Rede
1 ^a	RJ	Rio de Janeiro	Colégio de São Bento	761,7	Privada
2 ^a	PI	Teresina	Instituto Dom Barreto	754,13	Privada
3 ^a	SP	São Paulo	Objetivo Colégio Integrado	753,92	Privada
4 ^a	SP	São Paulo	Vértice Colégio - Unid. II	743,75	Privada
5 ^a	MG	Belo Horizonte	Colégio Bernoulli	741,97	Privada
6 ^a	MG	Belo Horizonte	Colégio Santo Antônio	740,06	Privada
7 ^a	RJ	Rio de Janeiro	Colégio Cruzeiro – Centro	732,12	Privada
8 ^a	PI	Teresina	Educandário Santa Maria Goretti	727,6	Privada
9 ^a	MG	Viçosa	Colégio de Aplicação da UFV – Coluni	726,42	Federal
10 ^a	RJ	Rio de Janeiro	Colégio Santo Agostinho – Novo Leblon	726,26	Privada

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Em 2010, 26.099 escolas e 3.242.776 candidatos fizeram o exame. Com relação à divulgação dos resultados, em primeiro lugar, cabe destacar que no ano de 2011 o MEC e o INEP alteraram o critério de divulgação dos resultados do ENEM 2010. Nesse ano a divulgação das notas do ENEM dividiu as escolas participantes em quatro grupos de acordo com o percentual de alunos participantes no exame: Grupo 1: as 4.640 escolas que tiveram mais de 75% de seus estudantes participando do ENEM 2010; no Grupo 2: as 5.444 escolas que tiveram de 50% a 75% de alunos participando do exame; no Grupo 3: as 8.616 escolas com participação de 25% a 50% de seus alunos e, por fim, no Grupo 4: as 7.399 escolas com participação de 2% a 25% de seus alunos. Tal alteração na divulgação das notas teve por objetivo diminuir a discrepância no ranking escolar percebido em 2009, quando escolas com índices de participação muito diversos foram colocadas na mesma listagem.

Sendo assim, ressalta-se que os resultados das tabelas 3 e 4 se referem às escolas cujo índice de participação no ENEM 2010 foi superior a 75%. Esse critério de divulgação eliminou a distorção número de alunos/número de participantes, fazendo com que todas as escolas dessa lista tenham um índice de participação muito próximo.

Nota-se, pela observação da tabela 3 que, das dez unidades escolares que obtiveram as melhores notas no ENEM 2010, nove eram unidades privadas de

ensino e uma era federal, repetindo, de certa forma, o ranking de 2009 com relação ao tipo de unidade de ensino participante da listagem das dez instituições de ensino que obtiveram as melhores notas do ENEM)

Além disso, oito unidades escolares pertencem à região Sudeste e apenas duas à região Nordeste. Vê-se, com isso, que há uma distorção grande entre as regiões brasileiras com relação às notas obtidas pelas escolas no ENEM. Nenhuma unidade escolar das regiões Norte, Sul e Centro-Oeste aparece entre as dez primeiras colocadas.

Tabela 4 – Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2010

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Total	Rede
1ª	SP	Bertioga	Txeru Ba e Kua – I	432	Estadual
2ª	ES	Afonso Claudio	EEEFM José Roberto Christo	435,13	Estadual
3ª	PI	Santa Rosa do Piauí	Esc Mul. Francisco José dos Santos	439,63	Municipal
4ª	ES	Divino de São Lourenço	EEEFM Juvenal Nolasco	446,97	Estadual
5ª	ES	Cachoeiro de Itapemirim	EEEM Pacotuba	447,25	Estadual
6ª	PI	Madeiro	Unid Esc Santa Teresinha	448,31	Estadual
7ª	ES	Água Doce do Norte	EEEFM Olegário Martins	450,4	Estadual
8ª	MA	Tuntum	CE José Pinheiro	450,91	Estadual
9ª	ES	Irupi	EEEM Santa Cruz	452,36	Estadual
10ª	CE	Itapipoca	Anastácio Alves Braga E E F M	453,66	Estadual

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Note-se que o fato de a divulgação das notas do ENEM ter levado em conta a taxa percentual de alunos participantes da prova, comparativamente ao número de alunos concluintes do ensino médio, já diminuíram consideravelmente as distorções observadas quando da divulgação das notas do ENEM 2009. Somente a título de exemplificação temos a escola Txeru Ba e Kua-I com 17 alunos e 14 participantes; a escola Anastácio Alves Braga EEEM com 103 alunos e 103 participantes e o CE José Pinheiro com a maior diferença entre o número de alunos (77) e o número de participantes (58).

Outro ponto que merece atenção é o fato de a pior nota ter sido obtida por uma escola indígena localizada em Bertioga – SP e que não possui a língua portuguesa como sua língua oficial. Mais uma vez, chamo a atenção para a questão

do efeito perverso da comparação que é feita anualmente entre colégios de origens e com realidades sociais, econômicas e políticas tão diferenciadas. Fez-se justiça a esse colégio indígena de Bertiooga ao colocá-lo no ranking com todas as demais unidades escolares?

Sublinhe-se, também, a diferença de pontos obtidos entre os colégios que obtiveram a melhor nota (primeira posição da tabela 3) cujo colégio obteve 761,70 pontos e a pior nota (primeira posição da tabela 4) cujo colégio obteve 432 pontos o que resulta em uma diferença de 329,70 pontos. Entretanto, chamo a atenção para o fato de que essas foram a melhor e a pior nota dos colégios que contaram com a participação de 75% a 100% de seus alunos concluintes do ensino médio. Sendo assim, não podemos considerar que esses números dão a noção exata da diferença de pontos entre a primeira e a última colocação de fato considerando todos os colégios. Assim, não podemos afirmar que houve uma redução da diferença de pontos entre o primeiro e o último colocado do ENEM 2009 para o ENEM 2010 porque houve uma alteração significativa na forma de divulgação das notas.

4.4.3 Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2011

Em 22 de novembro de 2012, foram divulgados os resultados do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM 2011. De acordo com os dados coletados no site oficial – MEC/INEP –, as dez instituições de ensino que obtiveram os piores resultados nessa edição são:

Tabela 5 – Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2011

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Total	Rede
1ª	SP	São Paulo	Objetivo Colégio Integrado	737,15	Privada
2º	MG	Ipatinga	Colégio Elite Vale do Aço	718,88	Privada
3º	MG	Belo Horizonte	Colégio Bernoulli – Unid. Lourdes	718,18	Privada
4º	SP	São Paulo	Vértice Colégio – Unid. II	714,99	Privada
5º	CE	Fortaleza	Colégio Ari de Sá Cavalcante	710,54	Privada
6º	PI	Teresina	Instituto Dom Barreto	707,07	Privada
7º	SP	Mogi das Cruzes	Integrado de Mogi das Cruzes Objetivo	706,12	Privada
8º	MG	Viçosa	Colégio de Aplicação da UFV – Coluni	704,28	Federal
9º	MG	Belo Horizonte	Colégio Santo Antônio	702,31	Privada
10º	RJ	Rio de Janeiro	Colégio de São Bento	702,16	Privada

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível

em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Em 2011, o MEC e o INEP alteraram novamente a forma de divulgação para tentar eliminar as distorções e tornar mais justa a comparação entre as diferentes instituições de ensino:

Este ano, o INEP decidiu divulgar as médias, por Área do Conhecimento e para Redação, apenas para as escolas que obtiveram no mínimo 50% de seus estudantes concluintes do Ensino Médio Regular participando de todas as provas do ENEM 2011. Mesmo para as escolas com Taxa de Participação igual ou maior que 50%, os estudantes participantes podem não representar o desempenho médio que a escola obterá caso todos os estudantes participassem do exame, portanto, é importante observar a Taxa de Participação de cada escola.

Outra mudança adotada é a divulgação das médias apenas para cada Área do Conhecimento e para Redação, não havendo mais a divulgação de uma única média por escola. Portanto, as escolas poderão continuar comparando suas médias por Área do Conhecimento para avaliarem o desempenho de seus estudantes. (MEC, 2011)

Nesse ano, novamente, das dez escolas que obtiveram as melhores notas do ENEM nove são instituições privadas de ensino e uma única instituição de ensino é pública e federal (coincidentemente, a mesma instituição pública federal das edições anteriores, o Colégio de Aplicação da UFV – Coluni).

Quanto à distribuição das dez melhores notas por região no Brasil repetiu-se o resultado de 2010: oito unidades escolares da região Sudeste e duas instituições escolares do Nordeste.

Tabela 6 – Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2011

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Total	Rede
1ª	MA	São Domingos do Azeitão	CE Aquiles Lisboa	383,71	Estadual
2º	PI	Francisco Ayres	Unid. Esc. João Pereira de Sousa	391,39	Estadual
3º	MA	Olinda Nova do Maranhão	C.E. José Maria de Araújo – Anexo I	393,52	Estadual
4º	SP	Taquarituba	Dimas Mozart e Silva Prof.	394,48	Estadual
5º	MA	Centro Novo do Maranhão	C.E. Maria do Socorro Almeida Ribeiro	394,55	Estadual
6º	MA	Buriti Bravo	C.E. Professora Leda Tajra – Anexo Juçara	396,54	Estadual
7º	PB	Aguiar	EMEIEFCNNM Lídia Cabral de Sousa	396,69	Estadual
8º	ES	Serra	EEEFM – Getúlio Pimentel Loureiro	396,81	Municipal
9º	MG	Além Paraíba	EE Dr. Alfredo Castelo Branco	396,97	Estadual
10º	MA	Benedito Leite	C.E. Lucas Coelho	397,20	Estadual

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Das escolas que obtiveram as piores notas nessa edição do exame, sete pertencem à região Nordeste e três à região Sudeste. As médias das escolas com as piores colocações no ranking 2011 foram mais baixas do que as médias do ano anterior. Para se ter uma ideia, o último colocado da edição 2010 obteve 432 pontos e o último colocado dessa edição obteve 383,71 pontos.

Quando comparamos as notas da instituição de ensino com a melhor nota no ENEM 2011 (primeira posição na tabela 5) 737,15 pontos com a instituição de ensino com a pior nota do ENEM 2011 (primeira posição na tabela 6) 383,71 pontos, vemos que a diferença é de 353,44 pontos, que apresenta uma ligeira elevação com relação ao comparativo da melhor e da pior nota do ano de 2010 e uma acentuada queda com relação ao comparativo da melhor e da pior nota do ano de 2009. Entretanto, faço novamente a ressalva de que o critério de divulgação das notas impreciso pode ter afetado essa distorção entre essas notas. Uma seleção prévia da participação dos alunos pelas escolas na primeira edição do ENEM analisada nessa dissertação (a edição de 2009) também pode ter causado essa distorção acentuada.

4.4.4 Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as 7 piores notas do ENEM 2012

Em 28 de dezembro de 2012, foram divulgados os resultados do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM realizado em 2012. De acordo com os dados coletados no site oficial – MEC/INEP – as dez instituições de ensino que obtiveram os melhores e os piores resultados nessa edição são:

Tabela 7 – Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2012

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Objetiva	Rede
1 ^a	SP	São Paulo	Colégio Objetivo Integrado	740,81	Privada
2 ^a	MG	Belo Horizonte	Colégio Bernoulli – Unidade Lourdes	722,2	Privada
3 ^a	MG	Ipatinga	Colégio Elite Vale do Aço	720,9	Privada
4 ^a	RJ	Rio de Janeiro	Colégio de São Bento	712,8	Privada
5 ^a	MG	Viçosa	Colégio de Aplicação da UFV – Coluni	706,2	Federal
6 ^a	SP	São Paulo	Vértice Colégio – Unidade II	705,6	Privada
7 ^a	MG	Nova Lima	Colégio Santo Agostinho Unidade Nova Lima	695,9	Privada

8ª	BA	Feira de Santana	Colégio Helyos	695,5	Privada
9ª	MG	Belo Horizonte	Colégio Magnum Agostiniano – Nova Floresta	694,7	Privada
10ª	PE	Recife	Colégio de Aplicação do CE da UFPE	692,4	Federal

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Como critérios de divulgação das notas do ENEM 2012, o INEP estabeleceu:

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) divulgou hoje, 22/11, os dados do Enem por escola, mostrando os resultados de 10.076 estabelecimentos, correspondendo a 40,56% do universo brasileiro do ensino médio. O critério para a seleção das escolas foi o de participação no Enem – ao menos 50% dos alunos devem ter feito o Exame Nacional do Ensino Médio – e o número de estudantes concluintes do segundo grau (mínimo de 10 alunos).

O ministro da Educação Aloizio Mercadante explicou que o objetivo da divulgação é "permitir uma análise diagnóstica das escolas para fins pedagógicos", mostrando como seus alunos evoluíram a partir da prova do Enem. Um total de 13.581 escolas ficaram de fora por não terem tido 50% de taxa de participação. As escolas poderão consultar as suas notas a partir da segunda-feira, 26/11, no sistema do Inep.

Desta vez, os resultados foram calculados sobre as notas das provas objetivas do Enem, não sendo contadas as notas de redação. O presidente do Inep, Luiz Cláudio Costa, explicou que a mudança na metodologia teve o objetivo de se obter dados mais justos: "As provas objetivas das quatro áreas – Linguagens e Códigos, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, e Matemática – são corrigidas pela Teoria da Resposta ao Item (TRI), enquanto a redação tem outro tipo de correção".

O ministro Mercadante anunciou que o MEC vai convocar as melhores escolas do Brasil a participar de um seminário para analisar as boas práticas. "As de maior sucesso são as que investiram na carreira docente e na formação do professor, que têm projeto pedagógico e oferecem tempo integral", concluiu.³⁸

Observa-se que, ano a ano, o INEP aprimora os critérios de divulgação das notas do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. Quanto aos colégios que obtiveram as melhores médias expostos na tabela constata-se que, pela primeira vez nas quatro edições do ENEM analisadas, há duas instituições federais de ensino na lista das dez escolas com as maiores notas. Entretanto, novamente se vê nessa mesma listagem que há oito escolas da região Sudeste e apenas duas da região Nordeste. Nenhuma instituição escolar do Norte, do Sul ou do Centro-Oeste figurou nessa listagem.

³⁸ Informações disponíveis em: http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/ministro-divulga-enem-por-escola - Acesso em 12.12.2015

Ressalte-se, também, que Minas Gerais foi o Estado que mais registrou colégios nessa listagem (cinco ao todo).

Tabela 8 – Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2012

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Objetiva	Rede
1 ^a	AM	São Gabriel da Cachoeira	Escola Estadual Dom Pedro Massa	399,1	Estadual
2 ^a	PA	Cachoeira do Arari	EEEFM Retiro Grande	399,3	Estadual
3 ^a	AC	Porto Acre	Esc. Cel. José Plácido de Castro	399,5	Estadual
4 ^a	AM	Parintins	Escola Estadual de Caburi	401,0	Estadual
5 ^a	MS	Aquidauana	EE Indígena de EM Pastor Reginaldo Miguel – Hoyeno O	402,9	Estadual
6 ^a	TO	São Felix do Tocantins	Escola Estadual Sagrado Coração de Jesus	403,9	Estadual
7 ^a	PA	Colares	EEEF Dr. José Malcher	404,0	Estadual
8 ^a	AC	Xapuri	Esc. São Miguel	406,2	Estadual
9 ^a	MA	São Domingos do Azeitão	Colégio Estadual Aquiles Lisboa	406,4	Estadual
10 ^a	PR	Grandes Rios	Floriano Peixoto CE Mal EF M	407,4	Estadual

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Observa-se que todas as dez instituições de ensino brasileiras que obtiveram os piores resultados no ENEM edição 2012 são instituições públicas estaduais. Nota-se, também, que entre essas dez instituições de ensino há uma única localizada na região Sul, uma localizada na região Centro-Oeste e sete localizadas na região Norte e uma localizada na região Nordeste. Comparando-se os resultados da primeira e da última colocadas no ENEM 2012, constata-se que há uma diferença de 323,1 pontos, o que, num primeiro momento de nossa análise, aponta para um grande déficit de aprendizagem dos alunos da última colocada quando comparados à primeira colocada levando-se em conta apenas a pontuação de cada uma delas. Entretanto, houve uma ligeira elevação da nota das escolas que obtiveram as piores notas no ENEM 2012.

Entretanto, de acordo com a Agência Brasil³⁹

Os alunos das escolas públicas federais conseguiram a maior média no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2012, de acordo com o Ministério da Educação (MEC). A rede obteve média de 584,23 pontos em

³⁹ Agência Brasil - Empresa Brasil de Comunicação <http://agenciabrasil.ebc.com.br/>, informações disponíveis no site: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-11-25/escolas-federais-obtem-maior-media-no-enem-2012> - acesso em 20.07.2015

uma escala que vai até 1.000. As escolas privadas aparecem em seguida com 577,39 pontos.

[...]

A rede federal atende a 2% dos estudantes do ensino médio que fizeram o Enem no ano passado. A rede privada concentra 31,51% dos estudantes. A maior parte dos estudantes concluintes do ensino médio participantes do exame está na rede pública estadual de ensino, 65,53%. A rede obteve uma média geral de 485,64 pontos e uma média na redação de 491,41. A rede pública municipal, com 0,95% dos estudantes, obteve uma média de 524,14 em toda a prova e 533,48 pontos na redação.

Sublinhe-se, também, que nessa edição 2012, o ENEM contou com a participação de 24.842 escolas e 2.355.335 estudantes.

A partir de 2012 também o MEC e o INEP passaram a liberar os resultados individuais de cada aluno para as escolas, facilitando assim um acompanhamento pedagógico mais aprofundado.

4.4.5 Apresentação e análise dos resultados das escolas com as melhores e as piores notas do ENEM 2013

Em 22 de dezembro de 2014 o Ministério da Educação e Cultura – MEC liberou os resultados do ENEM 2013. A ordem de classificação das dez melhores e das dez piores colocadas no exame é:

Tabela 9 – Escolas com as dez melhores notas do ENEM edição 2013

3Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Objetiva	Rede
1º	SP	São Paulo	Colégio Objetivo Integrado	741,9	Privada
2º	MG	Belo Horizonte	Colégio Bernoulli – Unidade Lourdes	722,6	Privada
3º	RJ	Rio de Janeiro	Colégio e Curso Ponto de Ensino	720,0	Privada
4º	SP	São Paulo	Vértice Colégio – Unidade II	715,4	Privada
5º	MG	Belo Horizonte	Colégio Santo Antônio	713,44	Privada
6º	PI	Teresina	Instituto Dom Barreto	713,39	Privada
7º	RJ	Rio de Janeiro	Colégio de São Bento	712,3	Privada
8º	CE	Fortaleza	Ari de Sá Cavalcante Colégio – Major Facundo	710,67	Privada
9º	MG	Ipatinga	Colégio Elite Vale do Aço	707,57	Privada
10º	MG	Belo Horizonte	Colegium	707,55	Privada

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

Em nota técnica, o INEP informou os critérios de divulgação das notas do ENEM por escola em 2013 e as informações adicionais que seriam divulgadas em

conjunto a essas notas para uma melhor compreensão dos resultados obtidos pelas escolas.

6 – Indicadores contextuais:

Os resultados do Enem por Escola 2013 incluíram indicadores contextuais que permitem uma melhor compreensão da realidade de cada escola e uma análise mais adequada de seus resultados de desempenho, uma vez que esses estão associados às características e contexto das escolas e seus alunos.

Os indicadores apresentados são:

- Indicador de Nível Socioeconômico - Inse: O Inse possibilita, de modo geral, situar o público atendido pela escola em um estrato social, apontando o padrão de vida referente a cada um de seus níveis ou estratos. Esse indicador é calculado a partir do nível de escolaridade dos pais e da posse de bens e contratação de serviços pela família dos alunos. Informações sobre o Indicador de Nível Socioeconômico são apresentadas em Nota Técnica específica disponibilizada no site do INEP.
- Indicador de Formação Docente: O Indicador de Adequação da Formação Docente analisa a formação dos docentes que lecionam no ensino médio na escola. Apresenta o percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação superior de Licenciatura (ou Bacharelado com complementação pedagógica) na mesma disciplina que leciona. Informações sobre o Indicador de Formação Docente são apresentadas em Nota Técnica específica disponibilizada no site do INEP.

7 - CRITÉRIOS PARA DIVULGAÇÃO DAS PROFICIÊNCIAS POR UNIDADE ESCOLAR:

A divulgação das médias de proficiência dos estudantes no Enem por Escola 2013 foi realizada por Área do Conhecimento e para Redação, para as escolas que atenderam, concomitantemente, os seguintes requisitos: I – Possuir, no mínimo, 10 (dez) alunos concluintes do ensino médio participantes do ENEM em 2013, conforme dados do Censo Escolar 2013 e; II – Apresentar, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de estudantes participantes no ENEM 2013, considerando os dados do Censo Escolar 2013. A taxa de participação corresponde à razão entre o número total de estudantes concluintes do ensino médio regular da escola declarado ao Censo Escolar 2013, que tenham realizado o ENEM 2013, e o número total de alunos concluintes do ensino médio regular declarado, pela unidade escolar, ao Censo Escolar 2013.

Os alunos matriculados em mais de uma turma na mesma escola foram considerados apenas uma vez para o cálculo do número total de alunos concluintes do ensino médio regular dessa unidade escolar. As escolas que não atenderam aos critérios de divulgação ou apresentaram inconsistência no processo de cálculo das médias não tiveram suas notas e distribuição das proficiências em níveis divulgadas.

Em 2013, houve uma responsabilidade ainda maior do INEP na divulgação dos dados com resultados do ENEM por escolas, na tentativa de demonstrar o contexto socioeconômico das escolas através do INSE (Indicador de Nível Socioeconômico) e da adequação da formação docente (apresentando o percentual de professores com formação superior em licenciatura ou bacharelado e com complementação pedagógica na mesma disciplina que leciona). Dessa forma, o INEP busca criar mecanismos para que escolas semelhantes possam ser comparadas de forma mais justa.

Quanto aos resultados das escolas que obtiveram as dez melhores notas no ENEM 2013, observa-se que, pela primeira vez, dentro do recorte dessa pesquisa, apenas instituições privadas de ensino aparecem nessas posições. Nenhuma instituição pública figurou entre os dez melhores resultados em 2013.

Dessas instituições de ensino, oito pertencem à região Sudeste e duas à região Nordeste. Mais uma vez, nenhuma das escolas das regiões Norte, Sul e Centro-Oeste conseguiram conquistar uma vaga nas dez primeiras posições.

Tabela 10 – Escolas com as dez piores notas do ENEM edição 2013

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	Média Objetiva	Rede
1º	MA	Jatobá	CE Aluizio Azevedo – Anexo Cachimbos	397,0	Estadual
2º	MT	Jangada	EE Benedita Augusta Lemes	399,3	Estadual
3º	MA	Buriti Bravo	CE Professora Leda Tajra – Anexo Juçara	399,3	Estadual
4º	AC	Rodrigues Alves	Esc. Manoel Carneiro de Messias	402,9	Estadual
5º	RN	Ipanguaçu	EE Maria da Glória de A Luna Ens. Fundamental e Médio	406,6	Estadual
6º	MA	Mirador	CE Edison Lobão – Anexo Ipipira	407,4	Estadual
7º	PA	Marabá	EEEM São José	409,8	Estadual
8º	AM	Presidente Figueiredo	Escola Estadual de Balbina	410,6	Estadual
9º	MT	Acorizal	EE Ponce de Arruda	410,8	Estadual
10º	TO	Bom Jesus do Tocantins	Esc. Est. Alfredo Nasser	410,8	Estadual

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/> e do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> - acesso em 20.03.2015.

De observar-se que, novamente, todas as dez escolas que ocupam as últimas posições no ranking do ENEM 2013 são instituições públicas estaduais. Dessa vez, quatro pertencem à região Norte do país, quatro à região Nordeste e duas à região Centro-Oeste. A diferença de pontuação entre a primeira e a última instituição do ranking é de 344,9 pontos.

Dentre essas escolas, os níveis de pontuação permanecem quase inalterados com relação à edição de 2011 do Exame Nacional do Ensino Médio. Mais uma vez, a liberação dos resultados seguiu o critério de divulgação apenas das escolas com participação superior a 50% e 10 alunos. Mais de 5 milhões de pessoas realizaram o exame em 2013. Nessa edição, o MEC e o INEP acrescentaram dois novos

indicadores na divulgação dos resultados do exame: o nível socioeconômico (INSE)⁴⁰ de cada escola e a formação docente⁴¹.

Essa é mais uma tentativa do MEC e do INEP de tornar mais justa a comparação entre escolas e estudantes, levando-se em conta os diferentes contextos econômicos e sociais existentes no país.

Entretanto, como afirma Travitzky (2013, p. 83):

[...] a posição no ranking não reflete se a escola é boa em si mesma, mas apenas se é boa em relação às outras. Não se trata aqui de um julgamento “ideológico” contra a competitividade, mas apenas do esclarecimento dos limites relacionados a certos métodos de análise e de publicação dos resultados.

Entretanto, cabe ressaltar que, certos dados saltam aos olhos na comparação entre os resultados das escolas que obtiveram as melhores notas no ENEM:

Em primeiro lugar, em 2013, pela primeira vez nenhuma instituição federal de ensino conseguiu alcançar as melhores notas no ENEM dentre as dez primeiras posições da listagem.

Em segundo lugar, um sinal de alerta se acende quando percebemos que, à exceção do ano de 2009, no qual duas escolas da região Centro-Oeste figuraram entre as instituições de ensino com as dez melhores notas, nos demais anos apenas instituições de ensino da região Sudeste (coincidentemente 8) e da região Nordeste (coincidentemente 2) figuraram nessas listagens. Seria o caso de se perguntar o que pode causar essa desigualdade regional, mesmo quando se trata de escolas da análise dos resultados obtidos no ENEM das escolas da iniciativa privada.

Infere-se que o capital cultural também pode estar tendo um peso relevante mesmo quando se trata de instituições de ensino da rede privada.

Outro dado curioso é que os primeiros lugares do Nordeste se referem, quase sempre às mesmas escolas: Instituto Dom Barreto, de Teresina - PI (2º lugar em 2009 e 2010, 6º lugar em 2011 e 2013); Colégio Ari de Sá Cavalcanti, de Fortaleza –

⁴⁰ O INSE de cada escola é a média do nível socioeconômico dos seus alunos distribuído em 7 níveis (sendo 7 o mais alto). O cálculo dessa medida foi feito a partir das informações fornecidas pelos alunos no preenchimento do questionário contextual. Fonte: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2014/12/inep-divulga-resultado-do-enem-por-escola-2013> - acesso em 20.07.2015

⁴¹ É a proporção de professores de cada escola que leciona no ensino médio e possui a formação adequada, nos termos da lei. Os dados utilizados são fornecidos pela própria unidade de ensino, por meio do Censo Escolar da Educação Básica. Fonte: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2014/12/inep-divulga-resultado-do-enem-por-escola-2013> - acesso em 20.07.2015

CE (5º lugar em 2011 e 8º lugar em 2013) e Colégio Helyos, de Feira de Santana – BA, único da listagem do Nordeste que não se localiza na capital de seu estado (9º lugar em 2009 e 8º lugar em 2012). Nesse sentido, vê-se que, além de o número de escolas que atingem as maiores notas nos exames analisados ser reduzido, a abrangência de regiões é mínima também. Mais uma vez, vale a pena refletir sobre a distinção inserida na distinção. Sobre o reduzido alcance da “qualidade de ensino” (pelo menos aquela que “pode ser mensurada” por um teste externo), que possivelmente pode fazer avançar o número de matrículas nas instituições privadas de ensino detentora dessas notas.

Quanto às escolas que obtiveram as piores notas nas edições analisadas do ENEM (2009-2013), veremos a seguir dados adicionais de dois importantes indicadores: o Índice de Exclusão Social – IES e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM que pode auxiliar na interpretação dos dados coletados.

4.4.6 Dados adicionais para análise dos resultados das escolas que obtiveram as piores notas nas cinco edições do ENEM analisadas

Em busca de um maior entendimento sobre a análise das piores notas do ENEM, e sabendo-se que a educação é apenas um dos aspectos sociais da vida humana, entendi pertinente trazer à tona alguns indicadores importantes elaborados por distintos métodos e grupos, mas que acredito forneçam interessantes informações adicionais para uma análise mais plena acerca do universo de escolas que, nos anos estudados nessa pesquisa (2009-2013), conquistaram as piores notas no referido exame (ENEM).

Nesse sentido, o foco desses dados coletados serão os municípios em que estão localizadas as escolas com as piores notas do ENEM 2009-2013 e não as escolas com as melhores notas, porque estas, em geral, são instituições privadas de ensino que, com relação aos investimentos, são basicamente financiadas pelo mercado e não pelo Estado (embora reguladas pelo Estado e devendo obediência às legislações específicas e ao currículo mínimo estipulado pelo Estado). A escolha de dados municipais em detrimento de dados estaduais – haja vista serem as instituições de ensino que obtiveram as piores notas, em sua grande maioria instituições estaduais de ensino – se deve ao fato de o município ser o âmbito

público mais próximo dos sujeitos da sociedade, com dados relevantes e, relativamente, de fácil acesso.

Em primeiro lugar trago à tona o chamado Índice de Exclusão Social - IES, que abarca mais dados do que os conceitos de pobreza e desigualdade pura e simplesmente. De acordo com Guerra (2014, p. 13) isso se justifica porque:

A condição de exclusão social que leva à discriminação e ao isolamento de certos grupos no interior da sociedade pode abarcar tanto indivíduos pobres como não pobres. O conceito de pobreza é mais limitado que o de exclusão social, embora a pobreza em si seja um componente da própria condição de exclusão social.

Por ser um conceito multidimensional e relativo a qualquer sociedade, responde acumulativamente a uma progressão de fatores ao longo do tempo. Envolve as relações de poder e suas mediações entre estar excluído e suas reações à natureza das iniquidades contemporâneas que impossibilitam a participação plena na vida políticas, econômica, social, cultural e civil, além do acesso ao padrão de vida considerado civilizatoriamente aceitável.

Dessa forma, o Índice da Exclusão Social – IES foi criado com a finalidade de “classificar os municípios brasileiros segundo o grau de desenvolvimento econômico e social, servindo de subsídio para concepção e implementação de políticas públicas destinadas a reduzir os aspectos perversos da exclusão social.” (GUERRA, 2014, p. 22)

O IES foi criado em 2002, a partir de dados coletados do Censo Demográfico do IBGE do ano 2000.

A partir das informações censitárias, criou-se um Índice de Exclusão Social que permitiu sintetizar alguns dos principais atributos da exclusão social provenientes de indicadores referentes a três dimensões de análise: Vida Digna, Conhecimento e Vulnerabilidade Juvenil. (GUERRA, 2014, p. 22)

Para o autor tais dimensões englobam:

A dimensão Vida Digna buscou mensurar o bem-estar material da população e contou com um Indicador de Pobreza (porcentagem de domicílios com insuficiência de renda), Indicador de Emprego (percentual de trabalhadores formais na população economicamente ativa) e Indicador de Desigualdade (Índice Gini da renda domiciliar per capita).

A dimensão Conhecimento mensurou o acúmulo simbólico e cultural da população brasileira e incorporou um Indicador de Alfabetização (proporção de pessoas com mais de 5 anos de idade que sabem ler e escrever) e um Indicador de Escolaridade (proporção de pessoas com 17 anos ou mais que concluíram o ensino médio).

Por fim, a dimensão Vulnerabilidade Juvenil, voltada para a avaliação da exposição da população jovem e para as situações caracterizadas pela violência, incluiu um Indicador de Juventude (proporção da população com até 19 anos de idade) e um Indicador de Violência (taxa de homicídios para cada 100 mil habitantes).

A padronização dos sete indicadores dessas três dimensões em índices foi feita pela técnica idealizada por Amartya Sen e aplicada no cálculo do

Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que transforma os indicadores em variáveis contínuas com variação entre zero e um.

E de acordo com Guerra (2014, p. 24): “as piores condições de vida equivalem a valores próximos a zero, enquanto as melhores situações sociais estão próximas de um.”

Importante ressaltar que, para Guerra (2014, p. 27):

A exclusão, assim, passa a ser uma expressão da negatividade frente às seguintes dimensões:

- (i) de *exposição* ao risco da vida pela presença da violência;
- (ii) do *ser* enquanto condição de autorreconhecimento da própria personalidade;
- (iii) de *estar* pertencendo socialmente (família, vizinhança, grupal);
- (iv) do *realizar* tarefas e ocupações com posição social;
- (v) do *criar*, assumindo iniciativas e compreendendo o próprio mundo em que vive;
- (vi) do *saber* com acesso à informação e capacidade cultural; e
- (vii) do *ter* rendimento que insere ao padrão de consumo aceitável social e economicamente.

Preliminarmente, Guerra (2014, p. 28) ressalta com relação ao Censo 2010 e ao Índice da Exclusão Social:

No ano de 2010, o Índice de Exclusão Social (IES) foi de 0,63 no Brasil. Em grande medida, os estados das grandes regiões geográficas do Norte e Nordeste foram os principais responsáveis pela situação geral do Índice de Exclusão Social.

Alagoas (0,46), Maranhão (0,46) e Pará (0,46) constituem os estados com os piores Índices de Exclusão Social no ano de 2010. No outro extremo, destacam-se os estados de Santa Catarina (0,74), São Paulo (0,72) e Rio Grande do Sul (0,70). A diferença entre os estados de maior e de menor grau de exclusão social foi de 60,9% em 2010.

Dos 26 estados da federação, mais o Distrito Federal, somente 10 apresentaram, em 2010, índice de exclusão superior ao medido nacionalmente (0,63). Ou seja, 2/3 do total dos estados da federação apresentam índices de exclusão abaixo da média nacional.

A partir dos dados do Índice de Exclusão Social extraídos da obra: “Atlas da Exclusão Social no Brasil: 10 anos depois”, que trabalha com dados do Censo Demográfico 2010, elaborei cinco tabelas que trazem os municípios e unidades da federação onde se localizam as unidades escolares que conquistaram as piores notas do ENEM (no período 2009-2013), o Índice de Exclusão Social de cada um desses municípios e sua posição no ranking dos 5.565 municípios brasileiros analisados pelo IES..

Para complementar a análise, trago à tona, no escopo de tentar compreender possíveis causas para as notas baixas das escolas nas edições do ENEM 2009-

2013 – ou ao menos as condições econômica e social em que se encontram os municípios em que se localizam essas escolas –, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM criado a partir do IDH definido como:

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida composta de indicadores de saúde, educação e renda. O IDH foi criado em 1990, para o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a partir da perspectiva de Amartya Sen e Mahbub ul Haq de que as pessoas são a verdade “riqueza das nações”, criando uma alternativa às avaliações puramente econômicas de progresso nacional, como o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). O fator inovador do IDH foi a criação de um índice sintético com o objetivo de servir como uma referência para o nível de desenvolvimento humano de uma determinada localidade. O índice varia entre 0 (valor mínimo) e 1 (valor máximo). A composição do IDH compreende indicadores de saúde, educação e renda, pois assume que, para viver vidas que desejam, as pessoas precisam pelo menos ter a possibilidade de levar uma vida longa e saudável, acesso a conhecimento e a oportunidade de desfrutar de um padrão de vida digno. (ATLAS BRASIL, 2013)

Baseado no IDH o Brasil criou o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)

O Brasil foi um dos países pioneiros ao adaptar e calcular o IDH para todos os municípios brasileiros, criando o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), em 1998. O IDHM ajusta o IDH para a realidade dos municípios e regiões metropolitanas e reflete as especificidades e desafios regionais no alcance do desenvolvimento humano no Brasil. Para aferir o nível de desenvolvimento humano das unidades federativas (UF), municípios, regiões metropolitanas e Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH), as dimensões são as mesmas do IGH Global – saúde, educação e renda –, mas alguns dos indicadores usados são diferentes. O IDHM também varia entre 0 (valor mínimo) e 1 (valor máximo). (ATLAS BRASIL, 2013)

Dentre as diferenças entre o IDH Global e o IDH Municipal (IDHM) observam-se algumas adaptações metodológicas devido à forma como o Censo Demográfico do IBGE divulga as informações:

Assim como no IDH Global, o IDHM Educação é uma composição de dois indicadores: um indicador fornece informação sobre a situação educacional da população adulta e um referente à população em idade escolar (jovens). Entretanto, as variáveis são outras. No caso da população adulta, a medida de anos de estudo de pessoas de 25 anos ou mais, tal como é medido no IDH Global, não pode ser obtida das informações do Censo 2010 e foi substituída pela proporção da população adulta de 18 anos ou mais que concluiu o ensino fundamental. Este indicador permite uma boa avaliação do nível de carência da população adulta em relação à escolaridade considerada básica (nível fundamental). No caso da população jovem, a metodologia aplicada pelo IDH Global a partir de 2010 – a expectativa de vida escolar – é uma medida de retenção das pessoas na escola, independentemente da repetência, e inclui o ensino superior. A adaptação do IDHM para os contextos nacional e municipal foi feita com uma combinação de 4 indicadores que permitem verificar até que ponto as crianças e os jovens estão frequentando e completando determinados ciclos

da escola. O subíndice resultante, o fluxo escolar da população jovem, é a média aritmética do percentual de crianças de 5 a 6 anos frequentando a escola, do percentual de jovens de 11 a 14 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental (6º a 9º ano), do percentual de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo e do percentual de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo.

Enquanto o IDH Global calcula o componente renda pela Renda Nacional Bruta per capita, em poder de paridade de compra (ppp, Banco Mundial 2005), o IDHM Renda considera a renda municipal per capita, ou seja, a renda mensal média dos indivíduos residentes em determinado município, expressa em Reais por meio da renda per capita municipal.

Assim como o IDH Global, o IDHM Longevidade é calculado pela esperança de vida ao nascer, ou seja, o número médio de anos que as pessoas viveriam a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade observados no ano de referência.

Quando comparamos ambos os índices, um fator importante a ser destacado é a fonte de dados. Para o cálculo do IDHM, todos os dados foram extraídos dos Censos Demográficos do IBGE, ao passo que o IDH Global traz dados do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU, Instituto de Estatísticas da UNESCO, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. A opção por restringir as informações municipais a uma única fonte garante a maior comparabilidade entre localidades do país. (ATLAS BRASIL, 2013)

Com base em ambos os índices, elaborei tabelas que trazem o Índice de Exclusão Social – IES e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM para cada município onde estão localizadas as unidades escolares que obtiveram as piores notas no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, no período de 2009 a 2013. A análise dessas tabelas deve ser feita com cautela, pois são dados retirados do Censo Demográfico de 2010 (embora os anos de análise do ENEM seja 2009 a 2013).

Outro motivo para que se vejam esses dados com cautela, é que não é possível englobar, ao menos nesse instante, todos os dados que possibilitariam uma análise mais aprofundada da realidade cotidiana de cada uma dessas instituições de ensino, tais como: renda per capita familiar, escolaridade dos responsáveis, recursos recebidos pela unidade escolar, grau de instrução ou especialização do corpo docente, enfim, dados que possibilitariam uma análise mais realista e mais aprofundada do assunto.

De qualquer forma, o que se pretendeu com essa pesquisa foi apresentar um panorama de resultados das edições 2009 a 2013 e uma leitura desses dados à luz de algumas teorias, com o auxílio de alguns dados adicionais para responder às perguntas de pesquisa e cumprir os objetivos propostos.

A começar pelo ano de 2009, por exemplo, os municípios em que estão localizadas as escolas que obtiveram as piores notas no ENEM podem ser agrupados da seguinte forma, de acordo com o Índice de Exclusão Social (IES):

Tabela 11 – Índice de Exclusão Social – IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2009:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IES	Posição no Ranking do IES
1 ^a	AM	Santo Antônio do Içá	Esc. Est. Indígena Dom Pedro I	0,287	5.548 ^o
2 ^o	MT	Paranatinga	E.E. Osvaldo C. Pereira	0,573	2.796 ^o
3 ^o	MA	São Luís	C.E. Vicente Maia	0,618	2.242 ^o
4 ^o	MA	Buriticupu	C. E. Profa. Juvenília Soares Sousa	0,324	5.506 ^o
5 ^o	BA	Salvador	Col. Est. Georgina Ramos da Silva	0,628	2.092 ^o
6 ^o	MG	Argirita	E. E. Prof. Luiz Antonio Pires Souza	0,690	1.150 ^o
7 ^o	RO	Nova Brasilândia do Oeste	CEEJA Cecília Meireles	0,506	3.541 ^o
8 ^o	RJ	Macaé	Colégio M. Aroeira	0,707	916 ^o
9 ^o	MA	Bacuri	C. E. Cristino Pimeira – Anexo II	0,387	5.207 ^o
10 ^o	PA	Tucuruí	E. E. E. M. Ana Ponte Francez	0,514	3.450 ^o

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Dos dez municípios listados, apenas dois – ambos da região Sudeste – obtiveram IES superior ao do Brasil (0,63) o que indica que oito municípios brasileiros dessa tabela apresentam condições de vida piores do que a média brasileira. Observa-se que a condição geral dos estados – de todos os Estados brasileiros mais o Distrito Federal, 2/3 encontram-se abaixo da média brasileira – volta a aparecer nessa pequena listagem. Desse total de dez municípios, cinco estão localizados nas posições abaixo da metade do ranking ($5565 : 2 = 2.782,5$, ou seja, os municípios com posições inferiores a essa estão localizados na metade inferior da tabela, com as piores condições de vida).

Observa-se, também que, dos três municípios que obtiveram os piores índices no IES dois estão localizados no Estado do Maranhão (região Nordeste) e um está localizado no Estado do Amazonas (região Norte). E dentre esses três municípios dois não atingiram a terça parte dos pontos possíveis no IES.

Com relação ao IDH dos mesmos municípios, a próxima tabela nos permite visualizar melhor os resultados:

Tabela 12 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2009:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IDHM	Posição no Ranking do IDHM
1 ^a	AM	Santo Antônio do Içá	Esc. Est. Indígena Dom Pedro I	0,490	5.541 ^o
2 ^o	MT	Paranatinga	E.E. Osvaldo C. Pereira	0,667	2.738 ^o
3 ^o	MA	São Luís	C.E. Vicente Maia	0,768	249 ^o
4 ^o	MA	Buriticupu	C. E. Profa. Juvenília Soares Sousa	0,556	5.116 ^o
5 ^o	BA	Salvador	Col. Est. Georgina Ramos da Silva	0,759	383 ^o
6 ^o	MG	Argirita	E. E. Prof. Luiz Antonio Pires Souza	0,643	3.234 ^o
7 ^o	RO	Nova Brasilândia do Oeste	CEEJA Cecília Meireles	0,643	3.234 ^o
8 ^o	RJ	Macaé	Colégio M. Aroeira	0,764	304 ^o
9 ^o	MA	Bacuri	C. E. Cristino Pimeira – Anexo II	0,578	4.670 ^o
10 ^o	PA	Tucuruí	E. E. E. M. Ana Ponte Francez	0,666	2.759 ^o

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml>, PNUD disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/ranking-idhm-2010.pdf> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Se levarmos em conta que o maior IDHM foi 0,862 do município de São Caetano do Sul (SP), nota-se que, pela tabela 12, poucas cidades podem ser consideradas com IDHM baixo ou muito baixo. Por exemplo, o município de Santo Antônio do Içá que possui uma instituição de ensino que obteve a pior nota do ENEM edição 2009, obteve menos que a metade dos pontos possíveis no IDHM, entretanto, tal fato a meu ver não pode e não deve ser visto isoladamente como causalidade da nota obtida pela instituição de ensino porque nesse caso específico, trata-se de uma unidade escolar de educação indígena, cuja língua oficial não é a língua portuguesa. Dessa forma, ressalto mais uma vez que é necessário que se analisem todos esses dados de forma cuidadosa e responsável para que não sejam cometidas injustiças com essas unidades escolares ou com os municípios em que se localizam.

Por outro lado, é necessário, também que o ranking de IDHM feito pelo PNUD possui um formato diferente do formato do IES. No caso do IDHM o PNUD lista o ranking, levando em conta que pontos semelhantes geram posições semelhantes no ranking. Dessa forma, possibilita empates como o visto na tabela 12.

Outro ponto que deve ser levado em conta é que o IDHM analisa apenas três aspectos da vida humana: saúde, educação e renda, o que pode ter levado esses municípios a terem uma pontuação maior no ranking do IDHM do que no ranking do IES, que analisa também a violência e a vulnerabilidade juvenil – algo que sabemos muito presente na vida dessas populações mais carentes. Um exemplo dessa possível distorção é o fato de apenas um município ter obtido menos da metade dos pontos possíveis no IDHM enquanto que no IES três municípios encontram-se nessa situação.

Ainda que esses fatores não expliquem ou não possam ser utilizados como causa e efeito diretos das notas das escolas localizadas nesses municípios, tais informações podem fornecer subsídios que permitam novos questionamentos a respeito das baixas notas dessas instituições de ensino.

De acordo com Bourdieu, por exemplo, poderíamos questionar se a essas unidades escolares, ou melhor dizendo, aos alunos dessas unidades escolares, não falta o que ele chama de capital cultural:

Podemos questionar, por exemplo, se o fato de o município se localizar abaixo da média simples de 0,5 pontos pode interferir negativamente na “performance” de algumas escolas que, dependendo de sua localização, podem sofrer mais com a violência, com a falta de perspectiva, com a baixa escolaridades dos pais dos alunos entre outros fatores.

Certo é que, como afirma Boneti (2014, p. 36):

No dia a dia das relações sociais, a desigualdade é sempre lembrada. A desigualdade é lembrada porque ela existe e ela se origina a partir de uma realidade concreta que se estabelece na dinâmica das relações sócias, tanto no que se refere ao processo da construção da vida material, quanto na construção do imaginário social. Dizendo isto é preciso afirmar que atribuímos um papel cultural que age na construção da desigualdade, de igual peso que o da dinâmica das relações sociais de produção. Em outras palavras, podemos afirmar que a desigualdade se constitui de uma interseção entre imaginário e realidade, para o qual a noção da diferença tem um papel expressivo.

Assim sendo, a simples liberação das notas do ENEM por escola, sem um cuidado intenso em categorizá-las por condições socioeconômicas que, certamente, influenciam e muito nas suas condições pedagógicas, se torna muito mais cruel do que se poderia supor.

É necessário pensar que, no Brasil, a maior parte das pessoas não possui ferramentas de conhecimento necessárias e suficientes para interpretar esses dados

e que, a partir de notícias veiculadas pela mídia criam uma espécie de imaginário coletivo. E o comportamento da mídia não auxilia muito na leitura e compreensão mais justa dos dados divulgados, na medida em que os divulga por meio dos rankings das melhores e piores. Ou seja, na medida em que se divulguem esses dados (notas) amplamente, sem que se conceda aos leitores desses dados as ferramentas necessárias para compreendê-los, tal fato pode acabar por estigmatizar certos colégios como os piores do Brasil ou de uma região ou de um município o que, além de não auxiliá-los a melhorarem de forma alguma criam, ou podem criar um efeito perverso de provocar uma migração em massa para outros colégios tidos como os melhores e que, em consequência da superlotação podem ter uma queda no seu desempenho na medida em que se sabe que salas superlotadas não favorecem o aprendizado dos alunos.

Ressalto que, não se trata de criticar o acesso da mídia às informações dos resultados dos exames nem à livre divulgação dos conteúdos, mas sim, de uma necessidade de os órgãos oficiais liberarem as informações de uma forma mais simples e completa, trazendo uma riqueza maior de informações adicionais para que seja possível à população em geral compreender os dados divulgados.

Tabela 13 – Índice de Exclusão Social – IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2010:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IES	Posição no Ranking do IES
1ª	SP	Bertioga	Txeru Ba e Kua – I	0,672	1.412º
2º	ES	Afonso Cláudio	EEEFM José Roberto Christo	0,540	3.141º
3º	PI	Santa Rosa do Piauí	Esc. Mun. Francisco José dos Santos	0,444	4.495º
4º	ES	Divino de São Lourenço	EEEFM Juvenal Nolasco	0,496	3.679º
5º	ES	Cachoeiro de Itapemirim	EEEM Pacotuba	0,687	1.184º
6º	PI	Madeiro	Unid Esc Santa Teresinha	0.403	5.055º
7º	ES	Água Doce do Norte	EEEFM Olegário Martins	0,510	3.499º
8º	MA	Tuntum	CE José Pinheiro	0,385	5.215º
9º	ES	Irupi	EEEM Santa Cruz	0,506	3.536º
10º	CE	Itapipoca	Anastácio Alves Braga EEFM	0,457	4.291º

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola->

[do-pais-no-enem-2013.shtml](#) e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Novamente, observa-se que apenas dois municípios – Bertioga (SP) e Cachoeiro de Itapemirim (ES), novamente ambos na região sudeste – obtiveram pontuação superior à média brasileira no IES. Novamente nota-se a presença de uma instituição de ensino indígena com a pior nota.

Cabe aqui perguntar a validade de se estabelecer um ranking com escolas tão diversas como essas de educação indígena, o que fatalmente leva a uma comparação que não me parece de todo justa.

Um pouco mais grave a situação dos cinco municípios - metade dos municípios analisados, quatro localizados na região Nordeste e um localizado na região Sudeste – que não obtiveram sequer a metade dos pontos possíveis no IES. Lembrando que, quanto mais próxima do zero for a pontuação, pior a qualidade de vida da população local se não se pode lançar aqui mais uma vez uma relação de causa e efeito direta, pelo menos as informações coletadas acendem um sinal de alerta sobre a importância da qualidade de vida da população para a qualidade de ensino.

Tabela 14 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2010:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IDHM	Posição no Ranking do IDHM
1ª	SP	Bertioga	Txeru Ba e Kua – I	0,730	1.021º
2º	ES	Afonso Cláudio	EEEFM José Roberto Christo	0,667	2,738º
3º	PI	Santa Rosa do Piauí	Esc. Mun. Francisco José dos Santos	0,567	4.903º
4º	ES	Divino de São Lourenço	EEEFM Juvenal Nolasco	0,632	3.448º
5º	ES	Cachoeiro de Itapemirim	EEEM Pacotuba	0,746	628º
6º	PI	Madeiro	Unid Esc Santa Teresinha	0,563	4.984º
7º	ES	Água Doce do Norte	EEEFM Olegário Martins	0,652	3.070º
8º	MA	Tuntum	CE José Pinheiro	0,572	4.802º
9º	ES	Irupi	EEEM Santa Cruz	0,637	3.357º
10º	CE	Itapipoca	Anastácio Alves Braga EEFM	0,640	3.291º

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml>, PNUD disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/ranking-idhm->

[2010.pdf](#) e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Observa-se mais uma vez a disparidade entre os resultados do IES e do IDHM. Se com relação ao IES metade dos municípios não obteve nem metade dos pontos possíveis no índice, quanto ao IDHM todos os municípios se situaram acima da média. Provavelmente, isso se deva ao fator violência e juventude que é levado em conta no IES e não é considerado no IDHM. E se o ENEM lida com a juventude (faixa etária dos concluintes do ensino médio no Brasil se situa entre os 17 e 19 anos) então esse pode ser – ainda que não se possa afirmar com certeza – um fator bastante relevante para as condições das escolas que se situam nas últimas posições do ranking.

Nota-se que, mesmo quando se alia à divulgação dos resultados do ENEM, dados adicionais estes devem ser bem construídos e ter sua construção bem explicada para que não gerem mais confusão do que compreensão.

Tabela 15 – Índice de Exclusão Social – IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2011:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IES	Posição no Ranking do IES
1 ^a	MA	São Domingos do Azeitão	CE Aquiles Lisboa	0,367	5.347 ^o
2 ^o	PI	Francisco Ayres	Unid. Esc. João Pereira de Sousa	0,502	3.597 ^o
3 ^o	MA	Olinda Nova do Maranhão	C.E. José Maria de Araújo – Anexo I	0,384	5.223 ^o
4 ^o	SP	Taquarituba	Dimas Mozart e Silva Prof.	0,658	1.606 ^o
5 ^o	MA	Centro Novo do Maranhão	C.E. Maria do Socorro Almeida Ribeiro	0,380	5.261 ^o
6 ^o	MA	Buriti Bravo	C.E. Professora Leda Tajra – Anexo Juçara	0,404	5.047 ^o
7 ^o	PB	Aguiar	EMEIEFCNNM Lídia Cabral de Sousa	0,394	5.154 ^o
8 ^o	ES	Serra	EEEFM – Getúlio Pimentel Loureiro	0,654	1.687 ^o
9 ^o	MG	Além Paraíba	EE Dr. Alfredo Castelo Branco	0.709	897 ^o
10 ^o	MA	Benedito Leite	C. E. Lucas Coelho	0,406	5.031 ^o

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Com os dados do ENEM coletados no ano de 2011 analisados junto com os índices de exclusão social de 2010 observa-se que dos dez municípios em que se encontram localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no exame, seis não conseguiram nem a metade da pontuação possível no IES – todos localizados na região Nordeste -; o caracteriza esse como o pior resultado das tabelas analisadas até agora (tabelas 11, 13 e 15).

No polo oposto, em termos de IES, estão três municípios, todos localizados na região Sudeste que obtiveram pontos acima da média nacional do IES (0,63).

Como nenhum dos municípios presentes nessa listagem é capital dos seus respectivos estados, cabe perguntar que tipo de atenção tem sido dada a esses municípios periféricos ou do interior com relação aos elementos que compõem esse índice de exclusão social.

Guerra (2014, p. 30) afirma:

Na composição dos índices parciais da exclusão para o ano de 2010, constata-se que a dimensão nacional de escolaridade (0,79) apresenta-se 25,3% acima da de exclusão geral do país (0,63). Essa posição melhor em termos de condições de escolaridade da população revela, por outro lado, maior grau de diferenciação entre os estados da federação, Os estados de Alagoas (0,46), Piauí (0,50) e Maranhão (0,52) destacam-se com os piores índices de exclusão na dimensão escolaridade. Em contrapartida, Distrito Federal (0,92), Santa Catarina (0,92) e São Paulo (0,91) assumem a posição de melhor colocação no índice de exclusão do país.

No entanto, mais uma vez cabe ler os dados com ressalvas, sempre com a consciência de que a educação sente os reflexos de vários campos sociais. Nesse sentido, é que o fato de o estado do Maranhão figurar em todas as listas das escolas que obtiveram as piores notas nas edições do ENEM (2009-2013) condiz com as informações de Guerra (2014, p. 30), entretanto não explica a ausência total do estado de Alagoas (0,46) nas tabelas e nem a presença em quase todos os anos do estado do Piauí na lista -, que, na dimensão escolaridade, obteve menos pontos no IES (0,50) do que o próprio Maranhão (0,52).

Ao cruzarem-se os dados das tabelas com o índice de violência do IES, encontra-se um grau de dificuldade ainda maior para se explicar as baixas notas nos exames do ENEM haja vista que, de acordo com Guerra (2014, p. 31):

Os estados com menor grau de violência foram Piauí (0,93), Santa Catarina (0,63) e São Paulo (0,93). Em contrapartida, Alagoas (0,65) foi o estado com o maior grau de exclusão no item violência, acompanhado por Espírito Santo (0,74) e Pará (0,76).

Ou seja, mais uma vez, há, possivelmente, causas multifatoriais envolvidas na questão das notas dessas instituições de ensino que figuraram nesses anos pesquisados (2009-2013) no ranking das piores notas.

Tabela 16 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2011:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IDHM	Posição no Ranking do IDHM
1 ^a	MA	São Domingos do Azeitão	CE Aquiles Lisboa	0,590	4.395 ^o
2 ^o	PI	Francisco Ayres	Unid. Esc. João Pereira de Sousa	0,577	4.695 ^o
3 ^o	MA	Olinda Nova do Maranhão	C.E. José Maria de Araújo – Anexo I	0,575	4.742 ^o
4 ^o	SP	Taquarituba	Dimas Mozart e Silva Prof.	0,701	1.866 ^o
5 ^o	MA	Centro Novo do Maranhão	C.E. Maria do Socorro Almeida Ribeiro	0,518	5.467 ^o
6 ^o	MA	Buriti Bravo	C.E. Professora Leda Tajra – Anexo Juçara	0,590	4.395 ^o
7 ^o	PB	Aguiar	EMEIEFCNNM Lídia Cabral de Sousa	0,597	4.215 ^o
8 ^o	ES	Serra	EEEFM – Getúlio Pimentel Loureiro	0,739	795 ^o
9 ^o	MG	Além Paraíba	EE Dr. Alfredo Castelo Branco	0,726	1.133 ^o
10 ^o	MA	Benedito Leite	C. E. Lucas Coelho	0,546	5.253 ^o

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml>, PNUD disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/ranking-idhm-2010.pdf> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Com relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, a tabela 16 corrobora com a impressão de que, por não analisar os indicadores de concentração juvenil e de violência, a condição geral dos municípios acaba por melhorar com relação à tabela 15 que traz dados do Índice de Exclusão Social. Entretanto, as mudanças mais significativas relacionam-se aos municípios que apresentam os piores Índices de Exclusão Social, que passam a atingir pouco mais da metade dos pontos possíveis no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Ainda assim, se mantém abaixo dos estados da região Sudeste que apresentavam os melhores IES de 2011.

Entretanto, no geral, o desempenho de estados da região Nordeste, por exemplo, pode ou não ter relação com o percentual de pessoas que viviam em

extrema pobreza –, ou seja, renda mensal per capita de até R\$ 70,00 – em 2011 que, de acordo com o Jornal Folha de São Paulo, edição online, de 10/05/2011 correspondia a: 18,3% na região Norte (o maior percentual); 18,1% na região Nordeste; 2,6 % na região Sul; 3,3% na região Sudeste e 3,9% na região Centro-Oeste.

A meu ver, entretanto, esses dados têm relevância porque com menos recursos há, com toda certeza, menor capital cultural entre os membros de uma sociedade (levando-se em consideração que a cultura valorizada continua sendo aquela cultura da elite, essa sendo a única cultura valorizada no universo escolar e inacessível aos membros da sociedade que não dispõem de recursos financeiros suficientes como é o caso, explicitado acima, das regiões Norte e Nordeste)

Tabela 17 – Índice de Exclusão Social – IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2012:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IES	Posição no Ranking do IES
1ª	AM	São Gabriel da Cachoeira	Escola Estadual Dom Pedro Massa	0,353	5.411º
2º	PA	Cachoeira do Arari	EEEFM Retiro Grande	0,387	5.208º
3º	AC	Porto Acre	Esc. Cel. José Plácido de Castrop	0,416	4.913º
4º	AM	Parintins	Escola Estadual de Caburi	0,449	4.415º
5º	MS	Aquidauana	EE Indígena de EM Pastor Reginaldo Miguel – Hoyeno O	0,601	2.453º
6º	TO	São Felix do Tocantins	Escola Estadual Sagradp Coração de Jesus	0,441	4.544º
7º	PA	Colares	EEEF Dr. José Malcher	0,425	4.789º
8º	AC	Xapuri	Esc. São Miguel	0,599	4.167º
9º	MA	São Domingos do Azeitão	Colégio Estadual Aquiles Lisboa	0,367	5.347º
10º	PR	Grandes Rios	Floriano Peixoto CE Mal EF M	0,571	2.814º

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Outro sinal de alerta apresenta-se na tabela 17 na qual se percebe que, ano após ano, aumenta o número de instituições de ensino que não conseguem atingir nem sequer a metade dos pontos possíveis no Índice de Exclusão Social – IES. Em

2012, por exemplo, conforme a tabela 17, são sete os municípios – e não mais seis – que não atingem esse patamar de pontuação.

Desses sete municípios que não atingiram a metade da pontuação possível no IES, seis pertencem à região Norte e apenas um à região Nordeste. Tal demonstra uma nova realidade, já que, até então, os estados do Nordeste eram os predominantes nessas tabelas. Outra novidade, desta vez nos municípios que alcançaram pelo menos a metade da pontuação possível no IES um pertence à região Sul, um à mesma região Norte e um à região Centro-Oeste. O que também é algo novo nas tabelas de até agora.

Novamente, cabe a pergunta sobre a existência ou não de uma possível relação entre o percentual da população que vive em pobreza extrema e as baixas notas conquistadas no ENEM, na medida em que uma família com renda mensal per capita de R\$ 70,00, infere-se, não conseguiria atender às necessidades de capital cultural de seus filhos ainda que esses estejam inseridos regularmente em uma instituição de ensino.

Nesse aspecto, pode-se pensar na chamada desigualdade moral ou política de Rousseau (1991, p. 235), que a caracteriza como uma desigualdade que “depende de uma espécie de convenção e que é estabelecida ou, pelo menos, autorizada pelo consentimento dos homens”

Nesse sentido é que se pode pensar que a desvalorização da educação pública no Brasil, engendrada principalmente a partir da década de 1980 por conta dos interesses do mercado, assimilada pela população em geral e “comprovada estatisticamente” pelos resultados do ENEM ano a ano, aprofunda a desigualdade no Brasil.

Tabela 18 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2012:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IDHM	Posição no Ranking do IDHM
1ª	AM	São Gabriel da Cachoeira	Escola Estadual Dom Pedro Massa	0,609	3.927º
2º	PA	Cachoeira do Arari	EEEFM Retiro Grande	0,546	5.253º
3º	AC	Porto Acre	Esc. Cel. José Plácido de Castrop	0,576	4.718º
4º	AM	Parintins	Escola Estadual de Caburi	0,658	2.946º
5º	MS	Aquidauana	EE Indígena de EM Pastor Reginaldo Miguel – Hoyeno O	0,688	2.224º
6º	TO	São Felix do	Escola Estadual Sagradp Coração de	0,574	4.764º

7º	PA	Tocantins Colares	Jesus EEEF Dr. José Malcher	0,602	4.101º
8º	AC	Xapuri	Esc. São Miguel	0,599	4.167º
9º	MA	São Domingos do Azeitão	Colégio Estadual Aquiles Lisboa	0,590	4.395º
10º	PR	Grandes Rios	Floriano Peixoto CE Mal EF M	0,658	2.946º

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml>, PNUD disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/ranking-idhm-2010.pdf> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

Em 2012, novamente, vê-se que há distorções entre os índices de exclusão social e de desenvolvimento humano dos municípios pesquisados, sendo os números do Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios mais favorável aos municípios do que o Índice de Exclusão Social. Ainda assim, nota-se que houve uma queda nesse índice, já que na tabela 18 não se encontra nenhum município com IDHM igual ou superior a 0,700 como nas tabelas de IDHM anteriores (tabela 12, 14 e 16).

Tabela 19 – Índice de Exclusão Social – IES dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2013:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IES	Posição no Ranking do IES
1ª	MA	Jatobá	CE Aluizio Azevedo – Anexo Cachimbos	0,378	5.271º
2º	MT	Jangada	EE Benedita Augusta Lemes	0,496	3.687º
3º	MA	Buriti Bravo	CE Professora Leda Tajra – Anexo Juçara	0,404	5.047º
4º	AC	Rodrigues Alves	Esc. Manoel Carneiro de Messias	0,313	5.524º
5º	RN	Ipanguaçu	EE Maria da Glória de A. Luna Ens. Fundamental e Médio	0,503	3.583º
6º	MA	Mirador	CE Edison Lobão – Anexo Ipirira	0,338	5.468º
7º	PA	Marabá	EEEM São José	0,469	4.100º
8º	AM	Presidente Figueiredo	Escola Estadual de Balbina	0,531	3.237º
9º	MT	Acorizal	EE Ponce de Arruda	0,504	3.563º
10º	TO	Bom Jesus do Tocantins	Esc. Est. Alfredo Nasser	0,469	4.107º

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

De novo, vê-se que sete municípios não conseguiram obter nem a metade dos pontos possíveis no IES – 2010 e que dentre eles três pertencem à região Nordeste, três à região Norte e um à região Centro-Oeste (o que é uma novidade)

Dos três municípios restantes que atingiram pouco mais do que a metade dos pontos possíveis no IES – o que novamente aponta para uma queda no índice –, um pertence à região Nordeste, um à região Norte e o outro à região Centro-Oeste.

Tabela 20 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM dos municípios onde estão localizadas as instituições de ensino que obtiveram as piores notas no ENEM 2013:

Posição	UF	Município	Nome da Instituição	IDHM	Posição no Ranking do IDHM
1ª	MA	Jatobá	CE Aluizio Azevedo – Anexo Cachimbos	0,561	5.027º
2º	MT	Jangada	EE Benedita Augusta Lemes	0,630	3.487º
3º	MA	Buriti Bravo	CE Professora Leda Tajra – Anexo Juçara	0,590	4.395º
4º	AC	Rodrigues Alves	Esc. Manoel Carneiro de Messias	0,567	4.903º
5º	RN	Ipangaçu	EE Maria da Glória de A. Luna Ens. Fundamental e Médio	0,603	4.081º
6º	MA	Mirador	CE Edison Lobão – Anexo Ibirira	0,545	5.268º
7º	PA	Marabá	EEEM São José	0,668	2.716º
8º	AM	Presidente Figueiredo	Escola Estadual de Balbina	0,647	3.172º
9º	MT	Acorizal	EE Ponce de Arruda	0,628	3.519º
10º	TO	Bom Jesus do Tocantins	Esc. Est. Alfredo Nasser	0,660	2.898º

Fonte: Dados coletados nos sites do Ministério da Educação-MEC disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP disponível em <http://www.inep.gov.br/>, do Jornal Eletrônico da Folha de São Paulo disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml>, PNUD disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/ranking-idhm-2010.pdf> e da obra Atlas da Exclusão Social no Brasil: dez anos depois (GUERRA, 2014) - acesso em 20.03.2015.

A tabela 20 segue o mesmo caminho das tabelas de IDHM anteriores, apresentando todos os municípios como tendo pontuado acima da metade dos pontos possíveis. Mais uma vez, cabe perguntar até que ponto os indicadores que não são considerados para a composição do IDHM são responsáveis por provocar essa distorção que apresenta resultados melhores no IDHM 2010 quando comparados aos resultados do IES – 2010 para os mesmos municípios.

De qualquer forma, ainda que não seja possível se chegar a uma conclusão definitiva sobre as causas do baixo rendimento dessas instituições de ensino no

ENEM das edições pesquisadas, os dados apontam para o fato de os municípios em que estão inseridas a maior parte dessas instituições de ensino terem pontuação baixa ou mediana nos índices de exclusão social – IES e no de desenvolvimento humano municipal – IDHM. Levando-se em consideração o que afirma Travitzky (2013, p.72-73) acerca do que pode ser considerada uma boa escola:

Podemos pensar, inicialmente, numa boa escola como sendo aquela da qual saem os melhores alunos de um certo ponto de vista (inteligentes, plenamente desenvolvidos, bons cidadãos, bons profissionais, etc). De forma semelhante, alterando apenas a forma de medida, uma boa escola pode ser aquela da qual sai uma grande proporção de alunos com mais de tantos pontos no ENEM. De qualquer forma, estaremos observando o que sai da escola, sem dar muita atenção ao que entra [...]

Assim, a intenção de trazer outros indicadores além da pura e simples listagem de notas dos resultados do ENEM 2009 a 2013, foi começar a analisar o resultado dessas instituições de ensino sem culpabilizá-las pelo baixo rendimento; mas tentando compreender que outros elementos podem ou não estar envolvidos nesse resultado de baixo rendimento.

Afinal, como afirma Bourdieu (1987, p. 4)

In a social universe like French society, and no doubt in the American society of today, these fundamental social powers are, according to my empirical investigations, firstly economic capital, in its various kinds; secondly cultural capital or better, informational capital, again in its different kinds; and thirdly two forms of capital that are very strongly correlated, social capital, which consists of resources based on connections and group membership, and symbolic capital, which is the form the different types of capital take once they are perceived and recognized as legitimate. Thus agents are distributed in the overall social space, in the first dimension according to the global volume of capital they possess, in the second dimension according to the composition of their capital, that is, according to the relative weight in their overall capital of the various forms of capital, especially economic and cultural, and in the third dimension according to the evolution in time of the volume and composition of their capital, that is, according to their trajectory in social space. Agents and sets of agents are assigned a position, a location or a precise class of neighboring positions, i.e., a particular area within that space; they are thus defined by their relative position in terms of a multidimensional system of coordinates whose values correspond to the values of the different pertinent variables. [...]

Assim, dado o valor do capital cultural, um bem valioso de distinção social e, portanto, de recurso de poder, que pode ser acumulado e até mesmo herdado de outras gerações, e levando-se em conta que, muito do capital cultural depende, na sociedade atual, do capital econômico para ser adquirido – acesso a livros, filmes, teatros, viagens, dependem e muito do capital econômico de que se dispõe para serem conquistados – cabe perguntar se os baixos índices acima expostos – tanto

de IES quanto de IDHM, sendo na essência indicadores de educação, renda e saúde – não são um reflexo da falta de capital cultural dessas localidades e, conseqüentemente, dos indivíduos que nelas residem.

Ou seja, conectando o pensamento de Bourdieu com o de Travitzky, na ausência de capital cultural, ou na presença dele em pouca quantidade, quem são esses sujeitos que adentram essas instituições de ensino? Será que as notas conquistadas, quando relativizamos sua condição de entrada com sua condição de saída do universo escolar, podem ser consideradas assim tão baixas? Ou será que esses resultados, dadas as condições socioeconômicas impostas a esses sujeitos inseridos nessas instituições de ensino, não são sim, um reflexo do que, mesmo que com poucos recursos essas instituições e esses alunos têm conseguido render?

Mais uma vez a questão é: se e em quê medida se faz justiça social ao se estabelecer um ranking único para retratar condições tão diversas?

4.4.7 O ranking do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM como propaganda gratuita das escolas privadas e como ferramenta de melhorias nas escolas públicas

Quando cruzamos o número de matrículas no ensino médio no período de 2008 a 2014, separando as matrículas por tipo de unidade escolar: urbana ou rural; pública (Federal, Estadual ou Municipal) ou privada, temos os seguintes dados.

Tabela 21 – Número de matrículas no ensino médio de 2008 a 2014 por tipo de instituições de ensino

Ano	Urbana	Rural	Pública	Privada
2008	8.113.439	252.661	7.395.577	970.523
2010	8.068.600	289.075	7.369.837	987.838
2012	8.054.373	322.479	7.310.689	1.066.163
2014	7.963.393	336.796	7.229.831	1.070.358

Fonte: MEC/INEP/Deed

Como se percebe, houve um decréscimo no número de matrículas no ensino médio nas escolas urbanas no período: de 8.113.439 em 2008, para 7.963.393 em 2014, o que representa uma queda de 1,8% no número de matrículas. Houve, também, um aumento considerável no número de matrículas nessa etapa do ensino nas escolas rurais: de 252.661 em 2008 para 336.796 em 2014, o que representa um acréscimo de 33,3% no número de matrículas.

Na comparação do número de matrículas no ensino médio entre escolas públicas e privadas temos que: as escolas públicas apresentaram uma queda no número de matrículas de 7.395.577 em 2008 para 7.229.831 em 2014, o que representa uma queda de 2,1% no número de matrículas. Já as escolas privadas apresentaram uma elevação considerável no número de matrículas: de 970.523 em 2008 para 1.070.358 em 2014, o que representa um aumento de 10,3% no número de matrículas.

Embora tais números não respondam de forma absoluta ao questionamento proposto num dos objetivos específicos dessa pesquisa: o de que o *ranking* de escolas que o ENEM estabelece ano a ano pode financiar uma “propaganda gratuita” para as escolas da iniciativa privada, prestando assim um papel de ferramenta pública (política pública) a serviço do mercado, da iniciativa privada, tais números apontam que, tal hipótese, pode sim, ter um fundo de verdade, ainda que de forma reflexa, na medida em que no mesmo período analisado houve aumento de matrículas nas instituições privadas de ensino e uma queda de matrículas nas instituições públicas de ensino.

Se acrescentarmos a essa análise do número de matrículas no ensino médio no período compreendido entre 2008 e 2014 os dados comparativos das escolas públicas das três esferas de poder (federais, estaduais e municipais), teremos os seguintes dados:

Tabela 22 – Número de matrículas no ensino médio de 2008 a 2014 nas escolas públicas federais, estaduais e municipais

Ano	Federais	Estaduais	Municipais
2008	82.033	7.177.377	136.167
2010	101.715	7.177.019	91.103
2012	126.723	7.111.741	72.225
2014	146.613	7.026.734	56.484

Fonte: MEC/INEP/Deed

Constata-se pelos dados que, nas escolas públicas federais, houve um aumento bastante significativo do número de matrículas: de 82.033 em 2008 para 146.613 em 2014, o que representa um aumento de 78,7% do número de matrículas. Interessante ressaltar que, no chamado ranking do ENEM, as escolas públicas federais estão, em geral, muito bem colocadas, o que pode criar explicar esse aumento no número de matrículas nessas instituições de ensino.

Nas escolas públicas estaduais houve um ligeiro decréscimo no número de alunos, que não chega a ser muito significativo. Passou-se de 7.177.377 matrículas em 2008 para 7.026.734 matrículas em 2014, o que representou uma queda de 2,1%.

Chama a atenção a queda bastante acentuada no número de matrículas no ensino médio nas unidades municipais de ensino: de 136.167 matrículas em 2008 para 56.484 matrículas em 2014, uma queda de 58,5% no número de matrículas.

Dessa forma, nota-se que a hipótese de que o ENEM vem sendo utilizado como “propaganda gratuita”, uma ferramenta pública a serviço do mercado, utilizado para alavancar o número de matrículas nas instituições privadas de ensino, fica ainda mais forte.

Se analisarmos dados da educação superior no Brasil, surge um segundo questionamento sobre um objetivo dessa pesquisa: se o Enem garante o acesso e permanência dos alunos no ensino superior, temos as seguintes informações:

Tabela 23 – Número de Instituições de Ensino Superior Total, Públicas e Privadas no Brasil

Ano	Total	Públicas	Privadas
2009	2314	245	2069
2010	2378	278	2100
2011	2365	284	2081
2012	2416	304	2112
2013	2391	301	2090

Fonte: MEC/INEP/Deed

Percebe-se ter havido um aumento no número total de Instituições de Ensino Superior no Brasil no período compreendido entre 2009 e 2013, com um pico de crescimento em 2012, tanto nas instituições públicas quanto nas instituições privadas de ensino superior.

No que se refere ao número de alunos matriculados nas instituições de ensino superior, os dados coletados foram:

Tabela 24 – Número de matrículas em cursos de graduação de Instituições de Ensino Superior Total, Públicas e Privadas no Brasil

Ano	Total	Públicas	Privadas
2009	5.954.021	1.523.864	4.430.157
2010	6.379.299	1.643.298	4.736.001
2011	6.739.689	1.773.315	4.966.374
2012	7.037.688	1.897.376	5.140.312
2013	7.305.977	1.932.527	5.373.450

Fonte: MEC/INEP/Deed

A partir da análise dos dados expostos na tabela 14, é perceptível que houve um aumento significativo no número de matrículas nas Instituições de Ensino Superior Brasileiras, notadamente nas instituições privadas de ensino superior. Houve um aumento no número de matrículas de 408.663 nas instituições públicas de ensino superior e um aumento de 943.293 matrículas nas instituições privadas de ensino superior, ou seja, o número de matrículas nas instituições de ensino superior privadas foi mais que o dobro do aumento do número de matrículas nas instituições públicas de ensino superior.

Em primeiro lugar, o próprio MEC reconhece o suporte financeiro concedido pelo governo não aos próprios alunos das Instituições de Ensino Superior Privadas, mas às próprias instituições:

A fonte de sustentação mais visível das IES privadas é, pois, a das mensalidades. Porém há inúmeras fontes indiretas (isenções fiscais e previdenciárias e renúncia fiscal/PROUNI) de recursos públicos para as IES privadas filantrópicas e fontes diretas como o crédito educativo/FIES o que contribui significativamente para sua expansão e manutenção. Diferentemente da experiência de alguns países que tem programas de apoio fortemente concentrados nos estudantes, através de empréstimos ou bolsas, no Brasil o apoio dá-se significativamente às instituições de ensino superior através da isenção tributária e previdenciária para as consideradas filantrópicas. (MEC, p. 11)

Novamente, constata-se que o Estado é instado a complementar os investimentos que o mercado se recusa a fazer.

Em segundo lugar, de acordo com dados do Ministério da Educação (MEC), as opções de ingresso ao ensino superior público estão espalhadas por 63 instituições. Desse total, 50 utilizam o Enem como critério de seleção. Estudantes interessados em ingressar em alguma destas universidades públicas devem analisar as opções e curso caso a caso: via Sistema de Seleção Unificada (Sisu) ou através do vestibular tradicional.

Sobre o acesso às instituições de ensino superior, públicas e privadas o MEC observa que:

Em relação às universidades privadas, as opções variam entre o método tradicional (vestibular) e o Enem, que também é requisito para concorrer às bolsas integrais e parciais ofertadas pelo Programa Universidade para Todos (ProUni).⁴²

⁴² Fonte: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2014/05/enem-e-porta-de-entrada-para-universidades-e-programas-do-governo>. Acesso em 05.11.2015

O Sistema de Seleção Unificada (Sisu) é um programa do governo federal, que teve sua primeira edição em 2010, que seleciona estudantes para instituições federais e estaduais de ensino superior.

O Sisu acontece duas vezes ao ano: no primeiro e no segundo semestre. Participam do Sisu 2016/1 (relativo ao primeiro semestre de 2016) 131 instituições de ensino superior, entre universidades federais, universidades estaduais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia, totalizando 228 mil vagas.

Para poder se candidatar no Sisu 2016/1 é imprescindível que o estudante tenha feito o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) 2015 - e não tenha zerado na redação. É a partir da nota no exame que o candidato poderá pleitear uma vaga em uma instituição de ensino superior.

Para se candidatar às vagas é necessário acessar o [site do Sisu](#), informar o número de inscrição no Enem e escolher, por ordem de preferência, até duas opções nas vagas ofertadas pelas instituições participantes do programa.⁴³

No próximo item, abordo as considerações finais sobre esse estudo empreendido, deixando para posteriores estudos e para a própria melhoria do sistema de divulgação de notas do ENEM algumas críticas e sugestões.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Antes de tecer minhas considerações finais a respeito do estudo empreendido e dos resultados obtidos em minha coleta de dados e posterior análise, explicito as dificuldades que obtive no percurso da pesquisa.

Em primeiro lugar, afirmo que as informações mais básicas (quantidade de alunos, quantidade de instituições de ensino, quantidade de matrículas e conclusões entre outras) sobre a educação brasileira são bastante acessíveis à população em geral através dos sítios do MEC e do INEP. Entretanto, informações mais específicas como: a forma como se dá o financiamento e a gestão dos recursos disponibilizados para a educação; valores dos investimentos (por estado, por região, por município); quantos alunos utilizam efetivamente a nota do ENEM para o ingresso nas universidades, quais instituições de ensino superior aceitam e, de que maneira aceitam o ENEM como parte do processo de seleção; entre outras, não se encontram disponíveis de forma clara e objetiva em nenhum dos sítios eletrônicos pesquisados.

⁴³ Fonte: <http://guiadoestudante.abril.com.br/vestibular-enem/sisu/>

Tal fato aponta para uma necessidade primeira de, em se tratando de acesso à informação garantido por lei no Brasil, os órgãos oficiais liberarem tais informações de maneira mais simples e fácil para que elas se tornem compreensíveis pela população em geral, que não mais precisará da mídia (em geral, bastante sensacionalista) para ter acesso a esses dados, podendo coletá-los e compreendê-los na sua fonte.

Apesar desses obstáculos, acredito que consegui coletar e analisar um bom número de informações a respeito do ensino médio e do ensino superior e dos índices de exclusão social (IES) e de desenvolvimento humano municipal (IDHM) para que fosse possível responder às questões propostas.

O estudo teve como foco principal responder à questão: é possível afirmar que o ENEM mantém, no contexto atual, os seus objetivos de avaliação do estudante do ensino médio e de acesso ao ensino superior?

Em primeiro lugar, chamo a atenção para o amplo espectro de objetivos que foram estipulados para o ENEM ao longo do tempo. Um dos problemas mais sérios ao meu ver é o fato de o site do INEP informar que o objetivo do ENEM é “a avaliação do desempenho dos estudantes ao final da educação básica, buscando contribuir para a melhoria da qualidade desse nível de ensino”; e nenhum dos documentos oficiais estabelecer esse objetivo legalmente. A Portaria MEC nº 438, de 28/05/1998 estabelece os objetivos: avaliação do aluno com objetivo de auto avaliação com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção ao mercado de trabalho, criar referência nacional para egressos de qualquer modalidade do ensino médio, fornecer subsídios para o acesso à educação superior e acesso a cursos profissionalizantes pós-médio; a Portaria INEP 109, de 27 de maio de 2009, acrescentou: a promoção da certificação de jovens e adultos, promoção da avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, avaliação do desempenho dos estudantes ingressantes no ensino superior; e em 2010, o MEC na Portaria 807, de 18 de junho, não mencionou a avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio e acrescentou o estabelecimento de critérios de participação e acesso do examinando aos programas governamentais e a criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio. Note-se que apenas nesta última Portaria nº 807, do MEC é que se faz menção ao aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio, o que poderia ter

alguma relação com o objetivo exposto no sítio do INEP de melhoria da qualidade desse nível de ensino.

Entretanto, como o próprio governo deixou de definir o que espera da palavra: “qualidade” ou das expressões: “qualidade do ensino”, “qualidade educacional”, fica muito difícil chegar-se à conclusão de se essa política pública avaliativa, efetivamente, colabora para a melhoria da educação brasileira. O que se pode dizer de fato sobre o ENEM atualmente é que:

- a) é uma política pública educacional avaliativa, que traça um breve panorama sobre que conhecimentos e competências estão sendo alcançadas ano a ano pelos alunos concluintes do ensino médio;
- b) que, ano após ano, o ENEM tem contado com a adesão e a participação, cada vez maior, dos estudantes concluintes ou que já concluíram o ensino médio. Muito provavelmente, por ser utilizado por algumas instituições de ensino superior em seus processos seletivos (como nota parcial ou integral);
- c) o ENEM é uma política de avaliação dos estudantes ao final da educação básica no Brasil que cumpre seu papel de mensurar o rendimento do aluno traduzindo-o em notas.

Com relação ao ensino superior, devido à carência de acesso a dados mais concretos e numéricos sobre a quantidade de alunos, que efetivamente utilizam a nota do ENEM como ferramenta de acesso ao ensino superior e, ainda, sobre quais instituições de Ensino Superior aceitam o ENEM como parte ou como o total da nota em seus processos seletivos, a mim só cabe inferir que, sim, de fato há alguma relação entre o número de estudantes que têm realizado o ENEM, as notas que esses estudantes obtêm e o acesso de um número cada vez maior de pessoas ao ensino superior no Brasil. Porém, infere-se, também, que as instituições privadas de ensino superior têm recebido um número muito maior de estudantes do que as instituições públicas de ensino superior, o que suscita duas outras hipóteses: as instituições privadas de ensino superior estão, de fato, recebendo um maior investimento financeiro se compararmos com os investimentos recebidos pelas instituições públicas de ensino superior? Em caso afirmativo, haveria também um incentivo ao mercado educacional em detrimento da educação pública como afirmam os teóricos que analisam o crescimento do mercado educacional e do poder das organizações que detém e mantém as instituições de ensino privadas que está se sobrepondo à oferta da educação pública superior?

Outra questão que se levanta é o uso do ENEM como processo de seleção ao ensino superior o que acaba por fazer desse exame uma nova forma de vestibular e, o mais grave, como não é um exame aceito por todas as instituições de ensino superior do Brasil, e mesmo quando aceito, por vezes o é de forma parcial – como parte da nota que garante o acesso – faz com que os alunos concluintes ou egressos do ensino médio enfrentem uma verdadeira “maratona” de provas ao final do ano letivo, provocando uma exaustão, que a meu ver, não favorece a aprendizagem, atrapalha o desempenho e prejudica mesmo aqueles alunos que tem bom rendimento escolar. É o caso de se pensar se, e de que forma, é possível diminuir essa “espécie de massacre” promovido pelo sistema seletivo em jovens de tão pouca idade.

Retornando ao ensino médio e prestando uma maior atenção no topo superior da tabela das escolas que obtiveram as melhores notas do ENEM nas edições 2009 a 2013, chamou minha atenção a quase ausência de instituições públicas de ensino (federais) e a total ausência de instituições públicas estaduais e municipais de ensino. Quando observamos que as escolas públicas estaduais são as responsáveis pelo atendimento ao maior número de estudantes nessa etapa da educação básica, o fato de não se contar com nenhuma dessas instituições no topo da lista deixa a situação muito mais grave.

Entretanto, cabe ressaltar aqui a hipótese de algumas formas de seleção prévia dos alunos favorecerem determinadas instituições de ensino em detrimento de outras. Nas instituições privadas de ensino, por exemplo, uma primeira seleção prévia pode começar com relação ao próprio capital econômico que gera um maior capital cultural (sempre mais abundante nas unidades familiares que possuem mais recursos econômicos e que, portanto, podem arcar com custos mais altos de manutenção escolar: matrículas, mensalidades, livros, transporte etc).

Uma segunda seleção prévia possível diz respeito ao índice de participação dos alunos dessas instituições privadas de ensino que, quando dispõem de várias unidades, podem (e aqui não digo que o fazem, apenas aponto uma possibilidade de o fazerem) alocar seus alunos de melhor rendimento escolar nessas unidades que, dessa forma, participam do ranking com 75% a 100% de participação, sem na realidade representarem os 75% a 100% de toda a rede de ensino da instituição escolar em questão.

A terceira seleção prévia possível consiste de testes aplicados aos interessados em ingressar nas instituições de ensino, principalmente as federais, mas também em algumas instituições privadas de ensino – colégios muito bem conceituados em termos de pontos conquistados no ranking do ENEM e que, em consequência disso veem a procura por vagas em suas unidades aumentar e que realizam testes de seleção em crianças, por vezes, a partir do 1º ano do ensino fundamental para selecionar os mais aptos a frequentarem suas aulas, a essa prática, em algumas localidades se convencionou chamar “vestibulinhos”.

Outro ponto que deve ser levado em conta diz respeito aos recursos oferecidos e disponibilizados para as escolas públicas e para as escolas privadas e, se os compararmos, fica claro que não é muito justa essa divulgação de um ranking único que abarca escolas com condições socioeconômicas tão diferenciadas. Deixo como sugestão que se pense numa ferramenta diferenciada de divulgação dos resultados – algo já realizado com relação à Olimpíada Brasileira de Matemática - OBM, por exemplo, que tem sua edição para escolas públicas cuja divulgação de resultados se refere apenas às unidades de ensino públicas do Brasil.

Observei, também, que mesmo as unidades escolares federais encontram dificuldades em aparecer e se manter no topo da lista de resultados divulgados do ENEM nas edições pesquisadas.

Sendo assim, a divulgação dos resultados como é feita hoje é cruel com as instituições públicas de ensino, demonstrando uma defasagem entre o ensino público e privado no país. Defasagem essa que gera um efeito perverso para essas unidades escolares que, ainda que apresentem uma melhora considerável em suas notas, dificilmente conseguirão fazer frente às notas das instituições privadas de ensino que tendem a ter: a) um material humano dotado de capital cultural superior devido às próprias condições econômicas em que nascem e crescem e b) recursos econômicos que possibilitam um maior rendimento escolar de seus alunos.

A escola sob esse ponto de vista continua a ser fator de desigualdade social, favorecendo a distinção entre classes e mantendo a reprodução do sistema econômico no sistema educacional, na medida em que aqueles que adentram o sistema em posição superior (capital cultural e econômico) mantêm-se nessa posição e aqueles que adentram em posição inferior (capital cultural e econômico) tendem a se manter nessa mesma posição. Salvo raríssimas exceções, geralmente pessoas portadoras de uma determinação sem limites e de uma força de vontade

sobre humana, mas que são amplamente divulgadas pela mídia como exemplos de que é possível galgar posições sociais mesmo quando o ponto de partida é absurdamente desfavorável. Nada mais do que uma forma de manter os dominados em sua posição de dominados, na medida em que nutre neles a esperança de que é possível sair da sua condição se o indivíduo possuir força de vontade e determinação suficientes.

Dessa maneira, nota-se que a “culpabilização” individual (pelo “fracasso” escolar) em contrapartida a uma valorização do sistema de ensino nos casos de exceção como o mencionado anteriormente (em que um indivíduo em condições desfavoráveis mostra que pela escola progrediu social e economicamente); também é vastamente utilizada no campo educacional para que se mantenha oculta a real condição desfavorável a que são submetidos os que não são portadores de capital econômico.

Ainda com relação à “culpabilização” individual (pelo “fracasso” escolar) talvez esse seja um caminho que, aliado aos conceitos de poder simbólico e capital cultural de Bourdieu, sejam capazes de explicar o motivo da exclusão que mantém, ainda em 2011, 1.722.175 adolescentes de 15 a 17 anos fora da escola e, dentre aqueles que se encontravam matriculados nas escolas 3,1 milhões (35,2%) cursavam o ensino fundamental e 2,6 milhões (31,1%) cursavam o ensino médio com atraso.

Há que se pensar também que para esse enorme grupo de adolescentes a legislação educacional é sim uma legislação-álibi que não se concretizou na prática, mostrando-se, portanto, ineficaz no atendimento às suas reais necessidades.

Os estudos empreendidos levaram-me a crer que essa presença maciça de instituições privadas de ensino nos primeiros lugares do “ranking” pode sim ter contribuído para um aumento no número de matrículas de estudantes nas instituições privadas de ensino que subiu de 970.523 em 2008 para 1.070.358 em 2014. Necessário ter cuidado de não analisar os números sem contextualizar, por isso, para afirmar que essa é uma relação de causa-efeito cem por cento correta seria necessária uma pesquisa com um cruzamento de dados muito maior e, quem sabe, até mesmo com a utilização de entrevistas ou questionários para se verificar e se quantificar nas unidades escolares que atingiram as melhores colocações no ENEM até que ponto esse uso do ENEM como propaganda gratuita para o mercado educacional é de fato verdadeiro e em que medida é verdade.

Quando o foco se voltou para a análise dos resultados das escolas que obtiveram as piores notas no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM (2009-2013), cabe registrar que a análise desses resultados demonstra que, num país tão grande e tão diverso em termos culturais, econômicos e sociais como o Brasil, é muito difícil que uma avaliação de caráter nacional proporcione uma comparação justa entre as diversas unidades escolares participantes.

Constata-se que a região Nordeste aparece em todas as tabelas demonstrativas dos dez piores resultados do ENEM em todas as edições pesquisadas. Outra informação que se pode verificar é que, à exceção do Colégio Estadual Georgina Ramos da Silva, de Salvador/BA e do Colégio Estadual Vicente Maia, de São Luís/MA, na edição 2009, todas as escolas que figuram nas piores colocações nas referidas edições do ENEM estão localizadas fora das capitais de seus estados. Alie-se a isso o fato de os dados revelarem que a região Norte e a região Nordeste eram as regiões com um índice de pobreza extrema mais graves e percebe-se o quanto o capital econômico e o capital cultural podem fazer falta quando se trata de educação no Brasil. Nesse sentido, o ENEM também se revela como elemento que reproduz e legitima as desigualdades sociais no campo educacional.

Não houve nenhuma instituição privada de ensino figurando entre as últimas posições do ENEM. Também não houve nenhuma instituição Federal no ranking das dez piores em nenhuma das edições analisadas. Tais constatações corroboram com a percepção de que, de fato, a pré-seleção dos ingressantes no ensino médio favorece uma melhor colocação no ranking do ENEM. Percebe-se, também, que, à exceção do Colégio Municipal Aroeira de Macaé/RJ (edição 2009); da Escola Municipal Francisco José dos Santos de Santa Rosa do Piauí/PI (edição 2010); e, da EMEIEFCNNM Lídia Cabral de Sousa de Aguiar/PB, todas as demais instituições de ensino que figuram nas dez últimas posições do ranking do ENEM nas edições pesquisadas são Estaduais.

Vale questionar: por que em todas as edições analisadas em que houve instituições públicas figurando na lista das dez melhores notas do ENEM, todas eram federais? Será que, de certa forma, como geralmente as instituições públicas federais de ensino realizam um processo seletivo prévio para o preenchimento de suas vagas – pela grande procura de alunos por vagas nessas unidades – essas instituições já não possuem alunos diferenciados (mais estudiosos, com maior

capital cultural, maior capital econômico etc) e isso facilitaria a conquista de melhores resultados?

No entanto, não foi possível, pela ausência de informações claras e objetivas nos sítios dos órgãos oficiais, verificar-se se, quais e em que medida, políticas públicas específicas e elaboradas sob medida, têm sido aplicadas nessas unidades de ensino que apresentaram as piores notas nas cinco edições do ENEM analisadas na presente dissertação.

Em diálogo com as teorias de Pierre Bourdieu, os dados coletados demonstram que o acúmulo de capital cultural ainda é um fator de vantagem para quem o possui, embora o ENEM se proponha a ser uma nova forma de avaliação diferente dos tradicionais vestibulares (sem que, de fato, os resultados dele sejam diferentes dos produzidos pelos tradicionais vestibulares) e que a reprodução das desigualdades sociais no campo educacional permanece forte, mesmo após 18 anos da criação e primeira aplicação do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.

Uma sugestão a ser pensada pode ser o acompanhamento das notas de cada uma das escolas, ano a ano, para que seja possível verificar se, e em que medida cada escola avança, permanece estagnada ou recua, não em relação às outras – o que revela mais uma crueldade do sistema –, mas sim em relação às notas anteriores que essas escolas obtiveram. Dessa forma, a divulgação dos resultados pode ser mais justa com as instituições de ensino públicas, por exemplo, na medida em que o acompanhamento ano a ano pode revelar pequenas variações nas notas, mas que, quando lidas de forma contextualizada com a situação do entorno das escolas, permitirá avaliar os avanços e retrocessos de cada uma das unidades. Por exemplo, para uma escola inserida em um contexto de pobreza e violência extrema, um avanço de um ponto a cada ano nas notas do ENEM pode significar um avanço muito maior do que o aumento de dez pontos em instituições de ensino inseridas em um contexto de condição socioeconômica mais favorável e no qual a violência não seja tão predominante.

Ou seja, não é a comparação em si que é maléfica para as instituições de ensino, mas o contexto utilizado na comparação. Comparar diferentes é, no mínimo, injusto e pode ser até muito cruel. Entretanto, comparar os resultados ao longo de um período histórico de uma mesma unidade escolar pode traçar um panorama rico de informações, que, se bem utilizadas, podem favorecer a melhoria das condições de cada uma dessas escolas.

É necessário reconhecer o mérito do MEC e do INEP, que, com o passar do tempo, têm envidado esforços para corrigir problemas ocorridos na aplicação das provas em exames anteriores e para que a divulgação dos dados seja o retrato mais fiel possível das condições enfrentadas pelas escolas em cada uma das regiões brasileiras. Assim, se em 2009 a divulgação dos resultados se dava por meio de uma lista simples, em 2010 a divulgação foi feita tendo por base a taxa de participação dos estudantes no exame, criando, assim, quatro categorias distintas. Em 2011, os resultados passaram a ser divulgados por área do conhecimento. Em 2012, a divulgação do desempenho individual dos alunos foi disponibilizada, também, para as próprias escolas para que estas possam fazer um melhor acompanhamento pedagógico de seus alunos e, em 2013, o INEP acrescentou à divulgação dos resultados outros dois critérios: o INSE (indicador socioeconômico das escolas) e a formação docente. Todas essas alterações na divulgação de resultados são fruto da constatação por parte do MEC e do INEP de que o ENEM hoje fornece dados para que, principalmente a Imprensa Nacional, estabeleça e divulgue um ranking de resultados por escolas. Assim, o MEC e o INEP permitem que haja uma maior justiça na comparação entre escolas no Brasil, levando em conta seu contexto social, econômico e cultural.

Desta forma, por mais falho que seja esse sistema de avaliação de desempenhos dos estudantes das instituições de ensino públicas e privadas brasileiras em um contexto de diversidade socioeconômica e cultural tão grande como é o caso brasileiro, falha essa que o próprio MEC e o INEP reconhecem, o ENEM dá-nos um panorama geral sobre a educação brasileira, embora com muitas limitações e, somente se analisado com cautela, tendo-se em consideração os diversos fatores sociais, culturais e econômicos envolvidos e que influenciam direta ou indiretamente na qualidade da educação oferecida a cada uma das crianças e jovens desse país. Verifica-se, portanto, que apesar de todo o tempo transcorrido desde a criação do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, ainda hoje não é possível compararem-se de forma justa e equânime todas as escolas brasileiras o que, a nosso ver, é uma falha do que se pretendeu um dia chamar sistema educacional brasileiro que já poderia ter sido minimizada de forma considerável se, por exemplo, as escolas com os piores resultados dispusessem de uma equipe de consultoria que fosse até as unidades escolares, vivessem suas realidades por um tempo específico e, traçassem um diagnóstico dos problemas e possíveis soluções.

De qualquer modo, reitero que a política pública avaliativa ENEM tem muitos méritos e o principal deles é o de, ao menos, expor os defeitos e as feridas, o que por si só pode ser um primeiro passo para a cura dependendo das ações e dos remédios adotados para curá-las. Falta, ao meu ver, passada a fase de “diagnóstico” – divulgação dos resultados do ENEM –, efetuarem-se as alterações possíveis e necessárias para que se possa ministrar o “remédio” certo a cada instituição de ensino e, assim, proporcionar, quem sabe daqui a alguns anos, uma educação, se não idêntica, menos desigual e cruel com aqueles menos favorecidos com relação ao capital econômico de que dispõem.

REFERÊNCIAS

APPLE, Michael W.; BALL, Stephen J., GANDIN, Luis Armando. **Mapeamento da sociologia da educação**: contexto social, poder e conhecimento. IN: Sociologia da Educação: análise internacional. Porto Alegre: Penso, 2013

AZEVEDO, F. de. **Novos Caminhos e novos fins**. São Paulo: Melhoramentos, 1958.

AZEVEDO, F. de. **A educação e seus problemas**. São Paulo: Melhoramentos, 1958b. Tomo I.

BACHA, Edmar Lisboa; SCHWARTZMAN, Simon (orgs.). **Brasil: a nova agenda social**. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

BANCO MUNDIAL. Educación – documento de política sectorial. Washington: BM, 1980.

BANCO MUNDIAL. El financiamiento de la educación en los países em desarrollo- opciones de política. Washington: BM, 1986.

BANCO MUNDIAL. Minuta de negociações. Brasília: BM, 1992.

BANCO MUNDIAL. Investir en la gente – el Banco Mundial en acción. Washington: BM, 1995.

BANCO MUNDIAL. Prioridades y estrategias para la educación – estudio sectorial del Banco Mundial. Washington: BM, 1996.

BANCO MUNDIAL. BRUNS, Barbara e LUQUE, Javier. Profesores excelentes: como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe. Washington: BM, 2014. Disponível em: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Highlights%20&%20Features/lac/LC5/Portuguese-excellent-teachers-report.pdf> - Acesso em 20.12.2015

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. **Programa Educativo Dívida Externa – PEDEX**, Caderno Dívida Externa, n. 6, 2. Ed., nov. 1994.

BELLINI, Ligia. Notas sobre cultura, política e sociedade no mundo português do século XVI. **Revista Tempo**. Rio de Janeiro, nº 7, p. 142-168, Jul. 1999. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/tempo/site/?cat=35>. Acesso em 17 out. 2015.

BONETI, Lindomar Wessler. **A desigualdade social no espaço escolar**. IN: ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto; BONETI, Lindomar Wessler; PACIEVITCH, Thais (orgs.). **O social e as políticas educacionais na contemporaneidade: das desigualdades à violência no espaço educacional**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2014. (Série Educação Geral, Educação Superior e Formação Continuada do Educador).

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas Públicas por dentro**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. 14ª edição.

BOURDIEU, Pierre. What makes a social class? On the theoretical and practical existence of groups. **Berkeley Journal of Sociology** 32 (1987), 1-17. Disponível em: http://www.jstor.org/stable/41035356?seq=4#page_scan_tab_contents – acesso em 25-05-2016.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude e PASSERON, Jean-Claude. **Ofício de Sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia**. 7ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

BROIETTI, Fabiele Cristiane Dias; SANTIN FILHO, Ourides; PASSIS, Marinez Meneghello. Mapeamento da produção científica brasileira a respeito do ENEM (1998-2011). **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 14, nº 41, p. 233-260, jan. 2014.

CAMBI, Franco. **História da pedagogia**. São Paulo: Fundação Editora Unesp (FEU), 1999.

CARVALHO, Laerte Ramos. A educação brasileira e a sua periodização. **Revista Brasileira de História da Educação**. nº 2, p. 137-152, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.rbhe.sbhe.org.br/index.php/rbhe/article/view/269> - Acesso em 12 out. 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 35, nº 138, p. 39-48, abr.-jun. 1998) IN: FRANÇA, Phillip Gil. **O controle da administração pública: discricionariedade, tutela jurisdicional, regulação econômica e desenvolvimento**. 3. ed. ver. e atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

CUNHA, E. de P., CUNHA, E. S. M. **Políticas Públicas e Sociais**. IN: CARVALHO, A., SALES, F (orgs.) **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O ensino médio no Brasil: histórico e perspectivas. **Educação em Revista. Belo Horizonte**, nº 27, jul. 1998. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/edur/n27/n27a08.pdf>

DALBEN, Ângela I. L. de Freitas. **Das avaliações exigidas às avaliações necessárias**. IN: VILLAS BOAS, Benigna Maria de Freitas (org.). **Avaliação: políticas e práticas**. Campinas, SP: Papyrus, 2002.

DRAIBE, Sonia M.; RIESCO, Manuel. Estados de Bem Estar Social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: um novo desenvolvimento em gestação? **Sociologias**, Porto Alegre, vol. 13, nº 27, p. 220-254, mai./ago. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/v13n2/a09v13n27.pdf> - acesso em 18 dez. 2015.

ENGUITA, Mariano Fernández. **O discurso da qualidade e a qualidade do discurso**. IN: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 15ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

FERREIRA, N. S. A. As pesquisas denominadas “Estado da Arte”. **Educação e Sociedade**, v. 23, nº 79, 2002

FRANZON, Sadi; MESQUIDA, Peri. **Políticas públicas e neoliberalismo: a educação e o loteamento do mercado educacional**. IN: ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto; BONETI, Lindomar Wessler; PACIEVITCH, Thais (orgs.). **O social e as políticas educacionais na contemporaneidade: das desigualdades à violência no espaço educacional**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2014. (Série Educação Geral, Educação Superior e Formação Continuada do Educador).

FREITAS, Helena C. L. de. **A pedagogia das competências como “política” de formação e “instrumento” de avaliação**. IN: VILLAS BOAS, Benigna Maria de Freitas (org.). **Avaliação: Políticas e práticas**. Campinas, SP: Papyrus, 2002.

FRIEDMAN, M. **Liberdade de escolher**. Rio de Janeiro: Record, 1980.

GENTILI, Pablo A. A. **O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional**. IN: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 15ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisa**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. São Paulo: Ed. Record, 2004.

GUERRA, Alexandre; POCHMANN, Marcio; SILVA, Ronnie Aldrin (orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**: dez anos depois. Volume 1. São Paulo: Cortez, 2014.

GÜNTHER, Harmut. Pesquisa Qualitativa versus Pesquisa Quantitativa: Está é a questão? **Psicologia: Teoria e Pesquisa**. mai/ago. 2006, Vol. 22 n.2, p. 201-210.

HECK, Selvino. **Paulo Freire cidadão brasileiro**. IN: Instituto Paulo Freire e Comissão de Anistia, Ministério da Justiça. **Paulo Freire, anistiado político brasileiro**. Brasília: Comissão de Anistia. Ministério da Justiça, 2012.

JESSOP, B. The modernisation of the UK Welfare State. In: BURROWS, R. and LOADER, B. (orgs.) **Towards a Post-Fordist Welfare State?** London: Routledg, 1994.

Jornada Internacional de Políticas Públicas: o desenvolvimento da crise capitalista e a atualização das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação. VI. 2013. São Luis, MA. MACEDO, Joana D'Arc Ferreira de.; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira. **Estado e política educacional**: (novo) ENEM e o controle social no Brasil. 2013. 16 p. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo1-mundializacaoestadosnacionaispoliticaspublicas/estadoepoliticaeducacional-novo-enemecocontrolesocialnobrasil.pdf> - acesso em: 23.05.2016.

KAUCHAKJE, Samira. **Elaboração e planejamento de projetos sociais**. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2008.

LEITE, Maria Iza Pinto de Amorim. **Avaliação e financiamento de políticas públicas em educação**: estudo do Fundef na rede municipal de ensino de Vitória da Conquista. Vitória da Conquista: Edições Uesb, 2008.

LÜDKE, Menga. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MACEDO, Joana D'Arc Ferreira de; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira. **Estado e Política Educacional**: (Novo) ENEM e o conttole social no Brasil. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. 2013

MACHADO, Paulo Henrique Alves; LIMA, Elizeth Gonzaga dos Santos. O ENEM no contexto das políticas para o Ensino Médio. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 32, n. 1, 355-373. Jan./abr. 2014.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> – Acesso em 18/09/2014.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> – Acesso em 18/09/2014.

MESQUIDA, Peri. Catequizadores de índios, educadores de colonos, Soldados de Cristo: formação de professores e ação pedagógica dos Jesuítas no Brasil, de 1549 a 1759, à luz do Ratio Studiorum. **Educ. rev.** Curitiba, no. 48, p. 235-249, Apr./June 2013. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/view/16792>. Acesso em 17 out. 2015.

MESQUIDA, Peri. **Os soldados de Cristo, a metafísica e a educação no Brasil**. Texto didático utilizado no curso de pedagogia. Curitiba, 2006.

MONARCHA, Carlos. **Laurenço Filho e a organização da psicologia aplicada à educação**. Brasília: INEP-MEC, 2001.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2011.

MORROW, Raymond Allen; TORRES, Carlos Alberto. **Estado, globalização e políticas educacionais**. In: BURBULES, Nicholas; TORRES, Carlos Alberto (ORgs.). **Globalização e educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2004, p. 27-44. SCIPIONE. Scipione Educação. Artigos. PCN ensino

NASCIMENTO. Manoel Nelito M. Ensino médio no Brasil: determinações históricas. **Publ. UEPG Ci. Hum., Ci. Soc., Apl., Ling., Letras e Artes, Ponta Grossa**, 15 (1) 77-87, jun. 2007. Disponível em: http://seer.ibict.br/index.php?option=com_mtree&task=viewlink&link_id=1780&Itemid=109 – Acesso em 27-05-2012.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, nº 108, p. 739-760, out. 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> – Acesso em 25.05.2016.

PERRENOUD, Philippe. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária.** São Paulo: Atlas, 2013.

RENK, Valquíria Elita. **A educação dos imigrantes alemães católicos em Curitiba.** Editora Champagnat, 2004. Coleção Gralha Azul. Volume 2.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas.** 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil: 1930/1970.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** 4. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2013. (Coleção Memória da Educação)

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **A longa viagem da biblioteca dos reis: do terremoto de Lisboa à independência do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Movimentos sociais: um ensaio de interpretação sociológica.** Florianópolis: Editora da UFSC, 1984.

SILVA, Maria Abádia da. A hegemonia do Banco Mundial na formulação e no gerenciamento das políticas educacionais. **Nuances.** Vol. 6, nº 6, p. 35-43, out. 2000. Disponível em: <http://www.revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/issue/view/19> - Acesso em 19.01.2016

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Questões temáticas e de pesquisa. IN: **Caderno CRH, Salvador**, nº 39. P. 11-24, jul./dez. 2003

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias, Porto Alegre**, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45

TEIXEIRA, A. **Democracia como forma humana de vida.** IN: DEWEY, J. **Liberalismo, liberdade e cultura.** São Paulo: Nacional, 1970. P. 5-8.

TEODORO, António. **A educação em tempos de globalização neoliberal: os novos modos de regulação das políticas educacionais.** Brasília: Liber Livro, 2011.

TRAVITZKY, Rodrigo. **ENEM: limites e possibilidades do Exame Nacional do Ensino Médio enquanto indicador de qualidade escolar.** 03/05/2013. 320 p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013..