

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

PAULO HENRIQUE ALVES MACHADO

O ENEM NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO

**Cáceres - MT
2012**

PAULO HENRIQUE ALVES MACHADO

O ENEM NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato grosso, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Elizeth Gonzaga dos Santos Lima.

**Cáceres - MT
2012**

© by Paulo Henrique Alves Machado, 2012.

Machado, Paulo Henrique Alves.

O ENEM no contexto das políticas para o ensino médio. / Paulo Henrique Alves Machado. Cáceres/MT: UNEMAT, 2012.
138 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado de Mato Grosso. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2012.

Orientadora: Elizeth Gonzaga dos Santos Lima.

1. Reforma do ensino médio. 2. Avaliação – educação. 3. ENEM. 4. Neoliberalismo - educação. I. Título.

CDU: 37.014.3

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Regional de Cáceres

PAULO HENRIQUE ALVES MACHADO

O ENEM NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO

BANCA EXAMINADORA

**DRA. ELIZETH GONZAGA DOS SANTOS LIMA (ORIENTADORA –
PPGEDU/UNEMAT)**

DRA. MARIA DAS GRAÇAS MARTINS DA SILVA (MEMBRO – PPGEDU/UFMT)

DRA. HELOISA SALLES GENTIL (MEMBRO – PPGEDU/UNEMAT)

APROVADA EM: 02/03/2012

Dedico este trabalho aos meus filhos William e Fernando que estiveram sempre em minha mente, em todos os momentos desta pesquisa, e que foram a grande motivação para que eu continuasse sempre. Dedico também a minha esposa, Ilma, que tem sido minha companheira em todos os momentos, e à memória de minha mãe, Francisca, que sempre me incentivou a estudar e que estaria radiante ao final de mais essa etapa.

Agradeço ao Deus do meu coração e da minha compreensão, ao meu pai, Isordino, corresponsável pela minha existência, a minha orientadora, professora Elizeth, que me deu a oportunidade de fazer essa pós-graduação, a todos os professores do mestrado em educação (à memória da professora Emília Darci), a todos os meus companheiros de turma, especialmente às companheiras Eliane e Meire que estiveram mais próximas a mim durante essa jornada.

RESUMO

Este estudo, que se insere na linha de pesquisa *Formação de professores, Políticas e Práticas Pedagógicas*, tem como objetivo compreender os determinantes do ENEM, analisando a Política de reforma do Ensino Médio e suas interfaces com a avaliação representada pelo exame, no contexto que vai da promulgação da LDB 9.394/96 até o Novo ENEM em 2009. No entanto, com o objetivo de compreender a construção histórica do Ensino Médio no Brasil, para posterior inserção no recorte temporal anunciado, investigo, no primeiro capítulo do trabalho, essa construção a partir da década de 1930 (período em que inicia o processo de desenvolvimento industrial no país). Também busco compreender, através do processo histórico, a política neoliberal desenvolvida nas últimas décadas do século XX e suas relações com a LDB 9.394/96. A partir daí, busco as interfaces entre a reforma do Ensino Médio (sustentada na LDB, no Parecer CEB nº 15/98, na Resolução CNE nº 03/98 e nas Bases legais dos PCNEM) e o Exame Nacional do Ensino Médio (sustentado nas portarias nº 438/98 e nº 109/2009). Desta forma, para compreender essa interfaces e interrelações, utilizei como metodologia a abordagem qualitativa e, como procedimento de análise dos dados, a análise de conteúdo, sistematizada através de três categorias (avaliação, trabalho e cidadania), cuja empiria constitui-se dos documentos já mencionados. As análises dos documentos que sustentam a reforma do EM mostraram que o ENEM é coerente com a política para essa etapa da Educação Básica, uma vez que seus princípios podem ser identificados tanto na LDB, quanto nos demais documentos analisados. Os resultados da pesquisa também indicaram que os princípios valorizados pelos organismos multilaterais presentes na “Conferência Mundial sobre Educação para todos” estão presentes na reforma do EM, o que, por sua vez, tem relação com a política neoliberal desenvolvida a partir dos anos de 1990 e, para a qual a avaliação constitui um importante instrumento na busca pela melhoria da qualidade dos serviços prestados. Na conclusão deste trabalho encontram-se sugestões que contribuem para o ENEM e para a educação pública brasileira, como a solução de problemas técnicos que tornariam o exame um melhor indicador da educação brasileira, além da redefinição dos conceitos de “trabalho” e “cidadania” por parte dos educadores, na construção de uma sociedade da e para a classe trabalhadora.

Palavras-chaves: Reforma do Ensino Médio, avaliação, ENEM, Neoliberalismo.

ABSTRACT

This study, which integrates to the line of research *teachers training, policies and pedagogical practices*, aimed at understanding the determinants of ENEM, analyzing the policy reform of the high school and its interfaces with the evaluation represented by the examination (ENEM) in the context that goes from the promulgation of the law LDB 9.394/96 to the New ENEM in 2009. However, in order to understand the historical construction of the high school in Brazil, for subsequent inclusion in the time frame advertised, I investigate, in the first chapter of the work, this building from the 1930s (a period that begins the process of developing industry in the country). I also seek to understand, through the historical process, neoliberal policies developed in the last decades of the twentieth century and its relations with the law LDB 9.394/96. From there, I seek the interfaces between the reform of Secondary Education (held in the LDB, the Opinion CEB n ° 15/98, the resolution CNE No. 03/98 and the Legal bases of PCNEM) and the National Exam of Secondary Education (held in the ordinances No. 438/98 and No 109/2009). Thus, to understand the interrelationships and interfaces, used as a qualitative approach and methodology, as a procedure of data analysis, content analysis, systematized in three categories (evaluation, work and citizenship), which constitutes the empirical papers already mentioned. The analysis of the documents that support the reform of high school showed that the ENEM is consistent with the policy for this stage of education, since its principles can be identified both in the law LDB, as in other documents analyzed. The survey results also indicated that the principles valued by multilateral agencies present in the "World Conference on Education for All" are present in the reform of high school, which in turn is related to the neoliberal policy developed from the 1990s and for which the assessment is an important tool in seeking to improve the quality of services provided. At the conclusion of this work are suggestions that contribute to ENEM and to public education in Brazil, as the solution of technical problems that would make the test a better predictor of Brazilian education, and the redefinition of the concepts of "work" and "citizenship" by educators, building a society to the working class.

Keywords: high school reform, evaluation, ENEM, neoliberalism.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação
AEC – Associação de Educação Católica
ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BNC – Base Nacional Comum
CNE – Conselho Nacional de Educação
DCEM – Diretrizes Curriculares do Ensino Médio
EB – Educação Básica
EC – Ensino Comercial
EF – Ensino Fundamental
EI – Educação Infantil
EM – Ensino Médio
ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENCCEJA – Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio.
EP – Ensino Primário
ES – Ensino Secundário
FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
PCNEM – Parâmetros Curriculares do Ensino Médio
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROUNI - Programa Universidade para Todos
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UDN – União Democrática Nacional
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

Quadro nº 01: Resumos das dissertações de mestrado encontradas.....	20
Quadro nº 02: Resumos das teses de doutorado encontradas.....	20
Quadro nº 03: Totalização das dissertações de mestrado e teses de doutorado encontradas.....	21
Quadro nº 04: Frequência do descritor “avaliação” na LDB e a relação dos artigos relevantes.....	81
Quadro nº 05: Frequência do descritor “avaliação” no Parecer nº 15/98 e relevâncias.....	84
Quadro nº 06: Frequência do descritor “avaliação” na Resolução nº 03/98 e relevâncias.....	87
Quadro nº 07: Frequência do descritor “avaliação” no texto “o novo ensino médio” e relevâncias.....	89
Quadro nº 08: Comparação entre os objetivos do Antigo ENEM e do Novo ENEM.....	93
Quadro nº 09: Frequência das palavras-chave “trabalho” e “cidadania” nos documentos.....	97

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Gráfico indicativo do percentual de resumos encontrados com base nos descritores.....	20
Gráfico 02: Total de resumos com maior relevância para a pesquisa.....	22
Gráfico 03: Proporção na frequência das palavras-chave “trabalho” e “cidadania”.....	98

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO I – CAMINHOS PERCORRIDOS.....	17
1.1 - Etapa 1 – Balanço de produção	19
1.2 - Etapa 2 – Levantamento da empiria da pesquisa.....	22
1.2.1 – Procedimentos de análises – Estudo das categorias.....	23
CAPÍTULO II – DETERMINAÇÕES HISTÓRICAS DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL.....	25
2.1 - A década de 1930 e a expansão de uma sociedade industrial.....	25
2.2 - O processo de industrialização no Brasil durante a Velha República.....	28
2.3 - A mudança no cenário político: Início da Era Vargas.....	29
2.4 - A necessidade de mudança na estrutura do ensino – reforma Francisco Campos.....	31
2.4.1 - Francisco Campos e o autoritarismo.....	33
2.4.2 - O Ensino Secundário.....	34
2.4.3 - O Ensino Comercial.....	37
2.5 - Liberais x conservadores: os direitos sociais na constituição de 1934.....	41
2.6 - A constituição de 1937: um retrocesso para a educação.....	45
2.7 - Leis Orgânicas do Ensino.....	48
2.8 - O fim da era Vargas: a promulgação de uma nova constituição e da LDB de 1961.....	52
2.9 - Panorama da política brasileira nos anos de guerra fria e a promulgação da LDB 5.692/71.....	53
2.9.1 – A política dos anos de 1980: a emergência neoliberal e a volta da democracia.....	56
2.10 - Um novo modelo de educação e a influência de ideais neoliberais na educação.....	58
2.11 - A LDB 9394/96: um novo contexto para o ensino médio.....	61

CAPÍTULO III - DETERMINAÇÕES DOS PRINCÍPIOS NEOLIBERAIS NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E AVALIAÇÃO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO.....	65
3.1 - Neoliberalismo e educação.....	65
3.2 - O contexto neoliberal e o surgimento da avaliação educacional.....	71
CAPÍTULO IV – O ENEM NAS ENTRELINHAS DOS DOCUMENTOS ANALISADOS: A CATEGORIA AVALIAÇÃO.....	78
4.1 - Avaliação.....	78
4.2 - Avaliação sistêmica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96.....	80
4.3 - O Parecer da Câmara de Educação Básica nº 15/98, que dispõe sobre as orientações curriculares do EM, e a avaliação sistêmica.....	83
4.4 - Avaliação sistêmica na Resolução CNE nº 03/98, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.....	87
4.5 - A avaliação sistêmica na parte I dos PCNEM – O novo Ensino Médio.....	88
4.6 - A avaliação do ENEM na Portaria MEC nº 438.....	90
4.7 - A avaliação no Novo ENEM.....	92
CAPÍTULO V – AS CATEGORIAS EMERGENTES: TRABALHO E CIDADANIA.....	97
5.1 - Categoria trabalho.....	99
5.2 - Categoria cidadania.....	115
5.3 – Interrelações na política do EM.....	126
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	129
REFERÊNCIAS.....	133

INTRODUÇÃO

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), criado em 1998, ao longo de uma década de sucessivas reedições, tem se tornado um importante instrumento de avaliação, uma vez que, atualmente, seus dados são utilizados com as seguintes finalidades: acesso ao ensino superior nas universidades públicas, financiamento (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES) para estudos em universidades particulares, critério de concessão de bolsas de estudo em universidades privadas (Programa Universidade para Todos - PROUNI), certificação de conclusão do Ensino Médio (EM), além da seleção para o mercado de trabalho que está prevista nos seus fundamentos. Tais finalidades demonstram a abrangência do exame e fazem refletir sobre sua função dentro da política de reforma do EM.

Por esse motivo, estar atento aos princípios, às concepções e as diretrizes dessa política de avaliação, bem como, suas consequências para os jovens e adultos que cursam a Educação Básica – especialmente os estudantes de escolas públicas do nosso país – tem grande relevância, o que torna necessária uma investigação das configurações da avaliação (ENEM) integrada à política para o EM estabelecida a partir da promulgação da LDB 9.394/96, bem como seus determinantes. Para tanto, é necessário analisar os documentos que definem a reforma do EM, para que se confrontar com dados obtidos da portarias de criação do ENEM, além da portaria que o modificou a partir de 2009.

Pode-se dizer que o EM, entre o final do século XX e início do século XXI, passou por uma crise de identidade, já que, durante as três últimas décadas do século XX, o “segundo grau”, de caráter propedêutico, visava principalmente à preparação para os exames vestibulares. Esse foi, inclusive, o nicho de muitas escolas e cursos privados, em nosso país, que ganharam grande reputação e reforçaram ainda mais o abismo entre a escola pública e a universidade. Havia educadores, inclusive, que entendiam que o EM não só deveria cumprir a função de preparação para o ensino superior, mas também deveria preparar – sobretudo nas escolas públicas – para concursos públicos, atingindo mais objetivamente problemas sociais, como o desemprego.

O entusiasmo dos primeiros anos após a promulgação da nova Constituição, no final da década de 1980, deu lugar à apatia em boa parcela dos educadores e descaso por parte dos sistemas educacionais públicos. Nesse contexto, o EM prosseguiu, ora como uma preparação para o ingresso no ensino superior e para concursos para o provimento de vagas no serviço público, ora como um mero cumprimento de exigências do mercado de trabalho. No entanto, ao final da década de 1990, a educação no Brasil começa a passar por transformações que

afetaram o EM. A reforma do EM inicia, a partir de meados dos anos de 1990, através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), das Diretrizes Curriculares Ensino Médio (DCEM), dos Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio (PCNEM) e do ENEM.

O ENEM surge após a promulgação da LDB e está sendo considerado como a mais completa avaliação em larga escala da Educação Básica (EB), se for levado em conta sua abrangência ao currículo da EB. No entanto, poucos estudos foram desenvolvidos sobre os determinantes desse exame, que apresenta tantas finalidades. O surgimento do ENEM ocorre, portanto, em 1998, e, ao longo de sua história, tem atraindo estudantes de todo o país com a oferta de bolsas e financiamento no ensino superior. Após progressivo crescimento da procura pelo ENEM (em boa parte, motivado pela inscrição gratuita para alunos carentes e concluintes do EM das escolas públicas), o exame tornou-se processo seletivo para 31 das 55 Universidades Federais em 2009, de acordo com informações da Agência Brasil¹, sob uma nova matriz de competências e habilidades, além do marketing de “Novo ENEM”.

A partir do Novo ENEM, o Ensino médio tradicional se vê diante de um novo desafio, já que o antigo parâmetro calcado nas questões de vestibular – elaboradas pelas maiores universidades do país – dava lugar a uma matriz de habilidades e competências. O desafio para os profissionais da educação era “tomar pé” do novo, sendo que tampouco o antigo era conhecido. Na tentativa de melhorar os relatórios de aproveitamento do ENEM, expostos através da mídia, escolas passaram a se mobilizar para compreender esse novo momento, sob o olhar indignado de educadores resistentes às mudanças, mas por outro lado sob a necessidade de alcançar melhores resultados, o que levou muitas escolas a adequarem suas matrizes curriculares às matrizes de habilidades e competências da nova versão do exame.

O desafio consiste, agora, em compreender de que maneira essa avaliação (ENEM) está colocada dentro da política de reforma do EM, iniciada a partir da LDB 9.394/96, para que se possa compreender o papel dessa etapa da educação básica na contemporaneidade e quais relações e determinações que existem entre a política do EM e a política de avaliação do ENEM. É a partir desse contexto que surge a necessidade de elaborar um estudo que busque a compreensão da relação entre a política estabelecida nos documentos (a partir da LDB

¹ Encontrado em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2009-05-15/mais-da-metade-das-federais-aderem-ao-novo-enem-ainda-em-2009>. Acessado em: 04/11/2011.

9394/96) a avaliação representada pelo exame, buscando compreendê-lo não a partir das provas em si, mas dos documentos que o fundamentam.

A despeito dos determinantes da avaliação do Ensino Médio, emergem alguns questionamentos, que constituem a problemática deste estudo: A avaliação do ENEM, sistematizada nos documentos que a estruturam, está sustentada na política do Ensino Médio? A política de reforma do EM, desenhada a partir da LDB 9394/96, de fato sustenta a avaliação do ENEM? Então quais determinantes da política que sustenta o ENEM podem ser identificados a partir dos documentos investigados?

Esta pesquisa tem como objetivo geral, portanto, compreender os determinantes do ENEM, analisando a Política de reforma do EM e suas interfaces com a avaliação representada pelo exame, no contexto que vai da promulgação da LDB 9.394/96 até o Novo ENEM em 2009. Nessa busca, a análise foi conduzida por dois caminhos: compreender as Políticas de Educação sistematizada nos documentos oficiais para o Ensino Médio e compreender o ENEM, a partir dos documentos que lhe dão legitimidade. Ao delimitar o período de tempo da investigação, tomei como marco inicial da pesquisa a promulgação da LDB 9.394/96, por entender que, a partir desse momento, dava-se a construção da reforma do EM e onde, portanto, encontrar-se-ia a gênese da atual política para o EM e do ENEM que, ao longo da primeira década do século XXI, passou por uma construção histórica compreendida entre sua criação e a mudança representada pelo Novo ENEM. Essa delimitação histórica foi determinada pelas condições de produção dessa pesquisa. Dessa forma, o “Novo ENEM”, com uma nova matriz de competências e habilidades elaborada para essa nova versão do exame, fecha um período da história que me proponho a investigar.

Buscarei neste trabalho, portanto, compreender os determinantes do ENEM, analisando a Política de reforma do EM e suas interfaces com o exame, no contexto que vai da promulgação da LDB 9394/96 até o Novo ENEM em 2009. Nesse sentido, foi necessário buscar especificamente:

- Estudar o processo histórico de criação e desenvolvimento do Ensino Médio no Brasil;
- Estudar o papel do Estado na constituição das políticas de educação e avaliação para o EM;
- Estudar os documentos da reforma do EM;
- Estudar os documentos que sustentam o ENEM;
- Analisar as categorias emergentes dos documentos;

- Estabelecer interfaces, entre a reforma do EM e o ENEM, a partir da síntese construída na análise das categorias.

Desta forma, percorri metodologicamente os seguintes passos:

- Leitura inicial flutuante dos documentos;
- Estabelecimento de uma categoria a priori “Avaliação”;
- Descrição dos documentos;
- Identificação das categorias emergentes: trabalho e cidadania;
- Discussão e entrelaçamento das categorias;
- Construção da síntese.

Os resultados das análises e reflexões sobre a bibliografia e documentos pesquisados estarão organizados nos capítulos que compõem este trabalho, da seguinte forma:

No primeiro capítulo, descrevo os caminhos metodológicos percorridos nesta pesquisa, detalhando os procedimentos dos levantamentos iniciais sobre o tema, dos documentos relevantes, o estabelecimento das categorias a priori e a análise de conteúdo dos documentos.

No segundo capítulo do trabalho recupero a trajetória histórica do Ensino Médio no Brasil e seus determinantes, compreendendo a política de educação desde os anos de 1930 – com o Ensino Secundário – até a aprovação da LDB 9.394 de 1996.

No terceiro capítulo, faço uma reflexão sobre as determinações neoliberais nas políticas de educação e avaliação no Brasil contemporâneo partir da década e 1990.

No quarto capítulo, realizo a análise dos documentos do EM, apoiando-me na categoria avaliação, estabelecendo as interfaces entre o que foi apurado nesses documentos e as portarias do ENEM, levantando aspectos importantes para a discussão sobre a política do EM.

No quinto capítulo, realizo a análise dos mesmos documentos, apoiando-me agora nas categorias emergentes “trabalho” e “cidadania”, estabelecendo as interfaces entre o que foi apurado em toda a empiria. Ainda levanto aspectos importantes para a discussão e sintetizo as categorias estudadas, buscando convergências e divergências, a fim de traçar possibilidades e questões das quais podem emergir novas pesquisas.

Por fim, nas considerações finais retomo as questões iniciais da pesquisa, buscando apontar possibilidades e novas perspectivas sobre o futuro do ensino médio e do ENEM como avaliação dessa etapa da Educação Básica.

CAPÍTULO I – CAMINHOS PERCORRIDOS

Para compreender os determinantes do ENEM, analisando a Política de reforma do EM e suas interfaces com essa avaliação, é pertinente optar por uma abordagem teórico-metodológica de natureza qualitativa, já que, em sua essência, esta pesquisa se distingue das características da pesquisa quantitativa apontadas por Chizzotti:

Opõem-se, de modo geral, à *quantitativa* enquanto essa recorre à quantificação como única via de assegurar a validade de uma generalização, pressupondo um modelo único de investigação, derivado das ciências naturais, que parta de uma hipótese-guia, só admita observações externas, siga um caminho indutivo para estabelecer leis, mediante verificações objetivas, amparadas em frequências estatísticas. (2003, p. 222)

Pretendo esclarecer, também, que a presente pesquisa não partiu de uma hipótese-guia e tampouco se sustenta fundamentalmente nas frequências estatísticas, mas, acima de tudo, busca compreender e discutir a realidade, sob seus mais variados aspectos, descrevendo-a de forma discursiva – sem, no entanto, abrir mão de técnicas quantitativas.

Outra característica importante desse trabalho diz respeito aos objetos de estudo, sobre os quais trabalharei no sentido de compreender os aspectos já referidos anteriormente (política de educação e avaliação). Os documentos estruturais da política de educação para o Ensino Médio, bem como as portarias que sustentam o ENEM constituem, portanto, a base empírica para o trabalho. Desta forma, a técnica da Análise de Conteúdo, sustentada nos estudos de Bardin (2009), oferece uma alternativa viável como procedimentos para análise dos dados coletados, uma vez que busca a compreensão das relações que podem revelar muito mais do que aquilo que está escrito.

A lingüística estabelece o manual do jogo da língua; a análise de conteúdo tenta compreender os jogadores ou o ambiente do jogo num momento determinado, com o contributo das partes observáveis. Contrariamente à lingüística, que apenas se ocupa das formas e da sua distribuição, a análise de conteúdo toma em consideração as significações (conteúdo), eventualmente a sua forma e a distribuição destes conteúdos e formas (índices formais e análise de co-ocorrência). (BARDIN, 2009, p. 45)

Tendo em vista que esse trabalho não procura apenas realizar uma indexação do conteúdo dos documentos analisados, mas uma compreensão mais profunda dos enunciados constantes desses documentos, a análise de conteúdo oferece essa possibilidade, já que,

conforme a metáfora usada na explicação de Bardin, não se trata de compreender as regras do jogo, mas de compreender as relações entre os jogadores, ou desses com o espaço (campo) onde jogam. Para tanto, é necessário organizar os elementos emergentes dos documentos em categorias, que possibilitarão estabelecer relações ou contradições numa análise mais aprofundada.

A partir do momento em que a análise de conteúdo decide codificar o seu material, deve produzir um sistema de categorias. A categorização tem como primeiro objectivo (da mesma maneira que a análise documental) fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados em bruto. Na análise quantitativa, as inferências finais, são, no entanto, efectuadas a partir do material reconstruído. Supõe-se portanto, que a decomposição-reconstrução desempenha uma determinada função na indicação de correspondência entre as mensagens e a realidade subjacente.(BARDIN, 2009, p. 147)

Tomando uma metáfora construída por Bardin, a construção das categorias assemelhar-se-ia à separação de determinada totalidade em caixas, o que facilitou a análise dessa totalidade.

Desta forma, coerente com o método de Análise de Conteúdo descrito por Bardin (2009), a organização da análise documental consistiu nos seguintes passos:

1) Pré-análise constituída por: a) Escolha dos documentos – a partir da leitura da LDB 9.394/96 (marco da reforma do EM), até os documentos indicados pela própria literatura relacionada ao tema (Parecer CEB nº 15/98, Resolução CNE nº 03/98 e os PCNEM), constituindo um *corpus* relativo ao assunto; b) Leitura flutuante – onde estabeleci familiaridade com documentos referentes à política destinada ao EM; c) A formulação e definição dos objetivos – compreender as interfaces entre os documentos que sustentam a reforma do EM e a avaliação proposta pelo ENEM; d) Elaboração de indicadores – os indicadores foram constituídos por palavras-chave. Inicialmente, a palavra-chave “avaliação” que buscou localizar essa categoria; e) Preparação do material – marcação, no texto, das palavras que se repetiam nos documentos para posterior conferência.

2) Exploração do material: consistiu na identificação das categorias, das palavras-chave, bem como dos contextos onde elas ocorrem, definindo quais eram relevantes, ou não, para a pesquisa. Segundo Bardin (2009, p. 101), “esta fase, longa e fastidiosa, consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas”.

É importante esclarecer, ainda, que os contextos considerados relevantes para esta pesquisa são aqueles em que as palavras-chave apareciam relacionadas aos seus respectivos conceitos, ou a ideias que ajudassem a elucidar o sentido que elas traziam para aquele documento.

3) Estabelecimento de quadros de resultados, oferecendo uma condensação das informações fornecidas pela análise, que consistiu em quadros (relativos a cada documento), indicando artigos, páginas e parágrafos, onde as palavras-chave (avaliação, trabalho e cidadania) apareciam em contextos relevantes.

Quanto ao processo de decodificação, foi definida uma unidade de registro e de contexto, de acordo com o que esclarece Bardin:

É a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial. A unidade de registro pode ser de natureza e de dimensões muito variáveis. Reina uma certa ambiguidade no que respeita aos critérios de distinção das unidades de registro. Efectivamente, executam-se certos recortes a nível semântico, o <<tema>>, por exemplo, enquanto que outros são feitos a um nível aparentemente lingüístico, como por exemplo, a <<palavra>> ou a <<frase>>. (BARDIN, 2009, p. 130)

Dessa forma, optei pelas unidades de registro e de contexto, primeiramente pela “palavra”, uma vez que essa unidade pode facilitar na identificação da unidade final que é o “tema”. Tenho então uma unidade para a busca de “primeira mão” (por exemplo: “avaliação”) para chegar ao tema procurado (o contexto da palavra “avaliação” e o que diz sobre isso).

Antes, porém, da realização de tais etapas, fez-se necessário situar esta pesquisa dentro do universo das discussões pertinentes aos temas “avaliação” e “política do EM”. Para tanto, realizei um balanço da produção científica, que antecedeu as etapas de levantamento e análise, e que descrevo nas páginas seguintes.

1.1 - Etapa 1 – Balanço de Produção

Na primeira etapa deste trabalho, realizo um balanço da produção acadêmica sobre o assunto, conforme Bergmann (2009), através dos resumos existentes no Banco de Teses da Capes² para situar em que nível encontrava-se a discussão sobre a política do EM, bem como sobre o ENEM.

² <http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>

O balanço foi realizado a partir de 2000 até 2009, sendo que, em primeiro lugar, pesquisei as dissertações de mestrado e, posteriormente, as teses de doutorado. Durante esse balanço, não considerei o trabalho realizado pelos pesquisadores na íntegra, mas apenas os resumos que, de acordo com o título e área à qual era destinado o trabalho, tinham relação com o balanço.

No primeiro momento, encontrei 72 dissertações de mestrado, utilizando os descritores ENEM, Política do EM, Avaliação Institucional e Concepção de Educação, desta forma obtive os seguintes resultados:

Quadro nº 01: Resumos das dissertações de mestrado encontradas

Descritores	Frequência
Enem	31
Política do ensino médio	03
Avaliação institucional	13
Concepção de educação	25

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

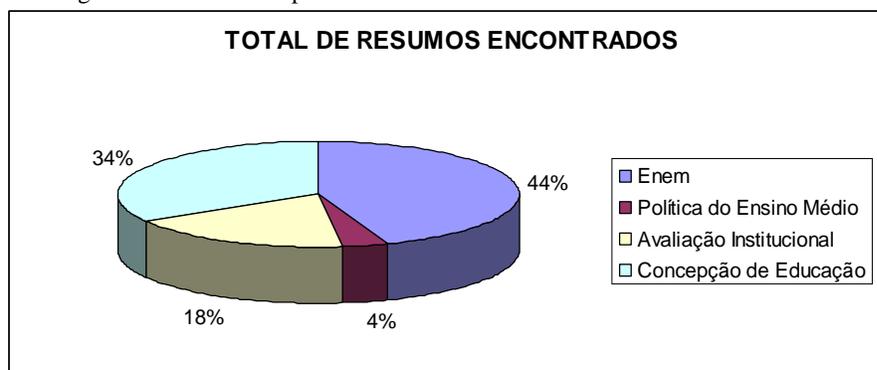
No segundo momento, foram encontradas 11 teses de doutorado, sendo que não se encontrou nenhuma como o segundo descritor, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro nº 02: Resumos das teses de doutorado encontradas

Descritores	Frequência
Enem	06
Política do ensino médio	00
Avaliação institucional	02
Concepção de educação	03

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

Gráfico 01: gráfico indicativo do percentual de resumos encontrados com base nos descritores



Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

Esse balanço revelou que, entre os descritores pesquisados – ENEM, Política do ensino médio, Avaliação institucional e Concepções de Educação – O descritor “Política do ensino médio” revelou um baixíssimo percentual de produções, representando apenas 4% da totalidade, entre dissertações de mestrado e teses de doutorado. O descritor “ENEM”, no entanto, apresentou o mais alto percentual da pesquisa, representando 44% das produções, totalizadas entre dissertações e teses.

Após essa etapa preliminar, realizei uma filtragem a qual chamarei de “filtragem fina”, com a leitura de toda a ficha, além do resumo do trabalho. Estabeleci, então, os seguintes descritores, compreendendo os que me levariam às produções afins com a minha pesquisa de mestrado:

- ENEM: havia trabalhos que eram de interesse de determinada área, além de estudos de caso que descartei dada a minha abordagem do tema.

- Política do Ensino Médio – Para a minha pesquisa, o foco não está em políticas públicas gerais, ou perspectivas históricas gerais sobre a política na educação brasileira, mas exclusivamente a política educacional voltada para o Ensino Médio.

- Avaliação Institucional – Havia muitos trabalhos sobre avaliações sistêmicas – normalmente voltados para o ensino superior – no entanto, o assunto sobre o qual pretendo estudar é a avaliação sistêmica do EM.

- Concepção de Educação – A concepção de educação filtrada por mim é a concepção de educação na perspectiva do Estado.

O balanço possibilitou também perceber que há muitas pesquisas que se situam em áreas distintas da educação, ou mesmo pesquisas de cunho histórico, mas que não abordavam o período de 1996 até a atualidade. Meu interesse está concentrado nas políticas gerais de educação, implantadas pelo Estado para o ensino médio a partir da LDB, de forma que tive dificuldade em encontrar trabalhos que atendessem a esse interesse particular.

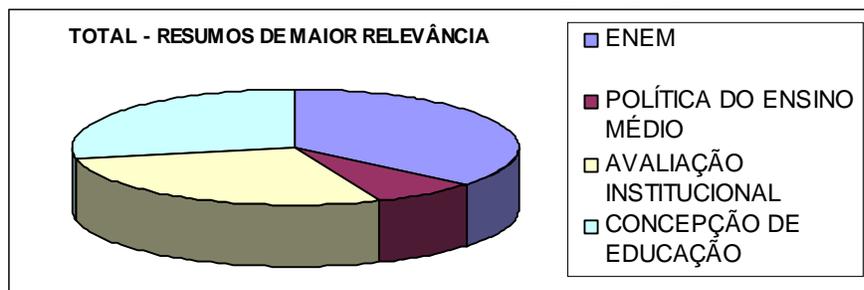
Finalmente, após a “filtragem fina”, que consistiu na leitura pormenorizada dos resumos, obtive um resultado bem mais reduzido, racionalizando, assim, a perspectiva de leituras direcionadas para minha pesquisa específica, demonstrado na tabela e gráfico que seguem:

Quadro nº 03: Totalização das dissertações de mestrado e teses de doutorado encontradas

Descritor	Dissertação	Tese	Total
ENEM	10	03	13
AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	09	01	10
POLÍTICA DO ENSINO MÉDIO	03	00	03
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO	08	02	10

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

Gráfico 02: Total de resumos com maior relevância para a pesquisa



Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

O balanço de produção possibilitou conhecer o contexto da produção científica do tema em estudo. Esse estado da arte sobre a temática propiciou, também, a definição de recortes da problemática, além de conhecer teóricos que poderiam ajudar nesta pesquisa. Sendo assim, o balanço confirmou que uma pesquisa sobre a política de educação voltada para o EM no Brasil, que busque compreender o papel do ENEM nesse contexto, tem alta relevância e aponta para a necessidade de compreensão do ENEM no contexto da Política do EM, buscando respostas para os questionamentos que levantamos sobre esse objeto de pesquisa.

1.2 - Etapa 2 - Levantamento da Empiria da Pesquisa

Como bases empíricas deste trabalho, para coleta das informações, foram selecionados documentos referentes à reforma do EM, no período pós LDB, que sustentam as análises empreendidas:

1. A reforma do Ensino Médio.
 - Lei nº 9.394 de 20/12/96 (LDB);
 - Parecer da Câmara de Educação Básica nº 15/98 (DCNEM — 1998);
 - Resolução do Conselho Nacional de Educação nº 03/98;
 - Documento “O novo Ensino Médio”, contido nas Bases Legais dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM — 2000);
2. O ENEM.
 - Portaria Ministerial nº 438, de 28 de maio de 1998;
 - Portaria Ministerial nº 109, de 27 de maio de 2009.

Através da análise de tais documentos, foi possível compreender as interfaces entre a política do Ensino Médio, desenvolvida a partir da LDB, e o desenvolvimento da política de avaliação do ENEM.

A análise sistemática dos documentos obedeceu às seguintes etapas:

- a) Uma leitura inicial flutuante para conhecimento geral do documento – tendo como unidade de análise o artigo (no caso de leis e decretos), ou o item e a página (em outros tipos de documentos), o que tornou possível localizar os pontos a serem analisados;
- b) Identificação das palavras que pressupunham concepções fundamentais para a política de educação para o EM e que apareciam com maior frequência nos documentos analisados;
- c) Identificação e organização das categorias emergentes;
- d) Descrição e análise individual dos documentos, buscando organizá-los de acordo com as categorias “avaliação”, definida a priori, e as categorias “trabalho” e “cidadania” que emergiram dos documentos analisados como maior frequência;
- e) Análise - após obter uma visão geral de cada documento, utilizei palavras-chave (avaliação, trabalho e cidadania) para localizar, no interior deles, contextos que ajudassem a esclarecer sobre as concepções das categorias trabalhadas (avaliação, trabalho e cidadania);
- f) Discussão: cruzando informações obtidas a partir das categorias e buscando interrelações com elas, busquei, desta forma, discutir aspectos relevantes sobre o avanço das políticas para o Ensino Médio e a avaliação;
- g) Proposições – após os levantamentos, análises e críticas, encaminho propostas visando superar as contradições identificadas.

1.2.1 – Procedimentos de Análises - Estudo das Categorias

Para auxiliar na reflexão inicial, entendi que, ao buscar compreender as interfaces entre o ENEM e o conjunto da política de reforma do EM, eram importante investigar as categorias “objetivos”, “currículo” e “avaliação”, definidas *a priori*. No entanto, para efeito de

maior aprofundamento teórico, em tempo hábil para essa dissertação, definiu-se apenas pela categoria “avaliação”, o que possibilitou um aprofundamento melhor nas leituras e na teoria.

Ao longo da leitura dos documentos, vários indicadores – sobre os quais trabalharei – surgiram. No entanto, a frequência dos indicadores “trabalho” e “cidadania”, que permeou todos os documentos, despertaram-me interesse, já que esses dois indicadores apontavam para a existência de duas categorias importantes para a compreensão da política do EM, como contextos fundamentais para a educação.

CAPÍTULO II – DETERMINAÇÕES HISTÓRICAS DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL

Ao iniciar este capítulo, gostaria de esclarecer em tempo que, apesar do recorte histórico da pesquisa abranger os documentos da Reforma do Ensino Médio, com a promulgação da LDB 9394/96 até o Novo ENEM em 2009, para compreender a construção histórica do Ensino Médio no Brasil, fez-se necessário, no primeiro momento do trabalho, compreender esse processo histórico a partir da década de 1930, bem como seus desdobramentos até o final do século XX, momento no qual ocorrem os primeiros, e fundamentais, passos para a política de reforma do EM. A propósito, a década de 1930, tem despertado interesse por parte de pesquisadores, já que reformas na educação ocorridas naquela ocasião (sobretudo no EM) estavam atreladas às necessidades de desenvolvimento do mercado no país e, por sua vez, ligadas às redefinições do Estado ocorridas durante esse século.

2.1 – A década de 1930 e a expansão de uma sociedade industrial

Nos anos de 1930, o autoritarismo ganhava adeptos entre intelectuais e políticos no Brasil. Eles acreditavam que um Estado centralizador, antiliberal e intervencionista era essencial para a modernização do país naquele momento. Nesse contexto, a educação assumia um papel fundamental para o desenvolvimento desse processo, o que claramente a superestimava. Era a concepção de uma educação salvacionista, que teria papel fundamental para o desenvolvimento da cidadania, a modernização das elites e o controle social de uma sociedade que migrava do campo para as cidades, onde era crescente o processo de industrialização brasileiro.

Nos anos de 1930, esse espírito salvacionista, adaptado às condições postas pelo primeiro governo Vargas, enfatiza a importância da “criação” de cidadãos e de reprodução/modernização das “elites”, acrescida da consciência cada vez mais explícita da função da escola no trato da “questão social”: a educação rural, na lógica capitalista, para conter a migração do campo para as cidades e a formação técnico-profissional de trabalhadores, visando solucionar o problema das agitações urbanas. (SHIROMA et al. 2007, p. 16)

Com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, colocava-se um fim em uma das principais características da Velha República conhecida como “Política do Café-com-leite”.

Essa característica ficou assim conhecida pela alternância na presidência da república de representantes da oligarquia mineira (grandes produtores de leite) ou da oligarquia paulista (grandes produtores de café). As origens dessa política estão ligadas ao período de Campos Salles na presidência da república (1898 - 1920), pois, ao assumir o cargo encontra os cofres públicos em sérias dificuldades (em consequência da Crise do Encilhamento), o que o levou a reunir-se com os credores externos e estabelecer um acordo, conhecido como *Funding Loan*, que visava solucionar a dívida externa nacional, concedendo ao Brasil um empréstimo de 10 milhões de libras. O vencimento da primeira parcela ocorreria depois de três anos, com o pagamento dos juros (de 5% ao ano) e 13 anos para iniciar o pagamento dos serviços da dívida, totalizando 63 anos para concluir o pagamento total.

O manifesto eleitoral de Campos Salles já enfatizava a prioridade no saneamento financeiro da República: “A restauração das finanças é a obra ingente que se impõe às preocupações patrióticas do governo da República. Não há, portanto, lugar para os vastos programas de administração, que, aliás, se incompatibilizam radicalmente com a situação do Tesouro, tal como ela se desenha. Considero por isso um dever de lealdade não abrir esperanças, nem contrair compromissos de outra ordem. Muito terá feito pela República o governo que não fizer outra coisa senão cuidar das suas finanças” [Guanabara (1902, p. 50)]. Campos Salles foi alertado por Prudente de Moraes quanto à situação crítica das finanças federais. Em meio à sua viagem à Europa, em seguida à vitória eleitoral, em Paris, foi informado que Total, gerente do London & River Plate Bank em Paris, havia feito, em nome dos credores, no Rio de Janeiro, proposta relativa a um *funding loan*. (ABREU, 2002, p. 520)

Esse empréstimo exigia que as finanças públicas fossem saneadas e, para tanto, foram feitos cortes nos gastos públicos, paralisação de obras públicas, além de abandono da idéia de incentivo à indústria nacional; aumentaram-se impostos, desvalorizou-se o câmbio, restringiu-se o crédito e queima de dinheiro para o "enxugamento monetário". Tais medidas provocaram queixas e acusações de que se estava retardando o progresso do país. Como consequência a indústria, o comércio, a camada pobre e a classe média também foram afetadas. Por conta disso, o governo Campos Sales ficou marcado pela impopularidade.

Campos Salles tratou, portanto, de organizar uma política que ficou conhecida por "política dos governadores", que consistia no apoio do presidente aos governadores estaduais e seus aliados, em troca da garantia da eleição para o congresso dos candidatos oficiais (do governo federal). Isso diminuía a importância dos partidos, ao mesmo tempo em que se consolidavam as oligarquias locais.

Naquele tempo, presidentes e governadores tinham a prerrogativa de destituir os deputados e senadores eleitos que não lhes fossem convenientes; além disso, o voto não era de caráter secreto, o que tornava o voto de cabresto – muito comum entre os *coronéis* que usavam de violência econômica e física para garantir a eleição do candidato que ele apoiava. Como cada voto era fiscalizado, não havia outra escolha para o eleitor – outras formas de fraudes eleitorais eram também muito comuns.

A partir de 1870 até a Primeira Guerra Mundial, houve um período de descentralização do poder do Estado, com a “política dos governadores” de Campos Salles, pacto que reconhecia a supremacia de São Paulo e Minas Gerais, mas preservava o poder relativo das demais oligarquias, que, nos demais Estados da Federação, eram dirigidas por seus próprios governadores, com total autonomia política e financeira em relação ao governo central. Assim, os poderes local e central sustentavam-se, mutuamente, com um pacto de não-intervenção nas áreas em que atuavam. (PERONI, 2003, p. 38)

Esses pactos políticos do período Campos Salles terminam com a alternância das oligarquias paulista e mineira representadas na presidência do país, já que cabia, ora a uma, ora a outra, a escolha do candidato que deveria ser o presidente da república. A *Política do Café-com-leite*, surge em uma conjuntura política que exigia uma centralização do poder para manter a unidade social, conforme explica Peroni (2003, p. 39).

[...] tornou-se inviável a “confederação oligárquica” pactuada por Campos Salles, pois, se fosse mantido o poder dos Estados federados, correr-se-ia o risco de uma desagregação da unidade nacional. Portanto, a centralização do poder, em nível federal, tornou-se uma exigência para que se mantivesse a própria unidade territorial, através do espaço de dominação e acumulação. Esse novo poder estatal promoveu uma luta aberta, envolvendo oligarquias, grupos capitais, com poderes diferenciados e hierarquizados.

Como se pode constatar, a política dos governadores dá lugar à política do café-com-leite para sanar contradições da política dos governadores que poderiam ocasionar o esfacelamento da política nacional, centralizando o poder federal, onde se alternavam as duas oligarquias mais poderosas do país. Esse processo de centralização do poder, portanto, passa a uma nova etapa com a revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder.

A revolução de 1930 ocorre em um cenário onde, segundo Peroni (2003, p. 40), havia uma crise ocasionada pela 1ª Guerra Mundial, dificuldades no setor exportador nacional, a chegada dos primeiros capitais industriais estrangeiros, além da ameaça externa de “explosão

da sociedade civil” o que levou a classe dominante do país a investir no processo de industrialização, como estratégia contra essas demandas. No entanto, segundo a autora:

O Estado, no período de 1930 e do Estado Novo, foi o responsável pela pouca ousadia tecnológica e pelos limites impostos à expansão da industrialização no Brasil. Apenas na década de 1950 é que o Estado buscava os recursos necessários para um processo de industrialização pesada no país. (Peroni, 2003, p. 41)

Ao afirmar que o Estado, na década de 1930, impôs limites a industrialização no país, Peroni provavelmente apresenta uma visão mais ampla desse processo histórico, comparando-o a outros momentos posteriores. Entretanto, o que destaco no meu trabalho é mobilização política em torno da reforma da educação para atender demandas do processo de industrialização em expansão durante a década de 1930.

2.2 – O processo de industrialização no Brasil durante a velha república

A velha república encontrou, desde o início, sérias dificuldades em empreender um projeto político de desenvolvimento da indústria no Brasil, já que, a crise econômica e o consequente endividamento do país nos primeiros momentos da república, limitaram os investimentos nesse setor.

A chamada “Crise do Encilhamento”³ ocorreu durante o governo provisório de Deodoro da Fonseca (1889-1891). Com o intuito de estimular a industrialização do Brasil, o governo de Deodoro tomou medidas que, no entanto, a especulação financeira desencadeada, a inflação e as empresas fantasmas, entre outras causas ocasionaram uma crise, em 1890, que causou o aumento da inflação, crise na economia e aumento da dívida externa. Como já nos referimos anteriormente, a política de Campos Salles teve que sanear a economia, com a colaboração do Ministro da Fazenda Joaquim Murinho, em decorrência da Crise do Encilhamento e, para tanto, teve de reduzir os investimentos na política de industrialização do país.

Entre 1905 e 1913 houve um considerável crescimento do processo de industrialização (sobretudo da indústria têxtil) decorrente das exportações, a que se seguiu a Segunda Guerra Mundial (1914 – 1918), cujo crescimento se deu a um “choque adverso”

³ Relativo aos procedimentos de hipismo, o termo foi utilizado para nomear o movimento especulativo devido sua analogia em relação à crença de tentar se aproveitar a qualquer custo oportunidades “únicas” de enriquecimento quando as mesmas se apresentam. Analogia esta baseada no ditado popular “cavalo encilhado não passa 2 vezes. Encontrado em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Encilhamento>. Acesso em: 05/06/2011.

representado pela substituição das importações. As potências capitalistas cessaram o fornecimento de manufaturas por um breve período, no entanto deixou um vazio que deu origem a um processo de substituição das importações que estimulou a o processo de industrialização crescente desde 1912 no Brasil. O fim do conflito, no entanto, trouxe de volta as potências industriais prontas para restabelecer suas relações comerciais. Conforme Saes (1989, p. 27), “para o período 1905-1913, a industrialização (ou mais precisamente o crescimento industrial) era induzida pelas exportações, durante a Primeira Guerra Mundial surgia como fruto de um choque adverso”.

Em 1929, sobreveio a grave crise do sistema capitalista, a “Grande Depressão”. Nesse período o café, principal produto de exportação brasileiro, perde seu principal mercado consumidor: os Estados Unidos. Desta forma a política de valorização do café entra em colapso, afundando a economia do país.

Nos anos 1930, o Estado assumiu a defesa dos cafeicultores, socializando as perdas desse segmento. O Estado usava seu novo poder, deslocando recursos e alterando valores em favor de um dos mais importantes grupos regionais ligados à exportação. (PERONI, 2003, p. 40)

É importante lembrar que o protecionismo do governo de Getúlio Vargas em relação aos produtores de café remete seu vínculo à oligarquia mineira da qual era representante. Conforme já esclarecerei no próximo item, a disputa presidencial envolvendo Julio Prestes e Getúlio Vargas gerou uma celeuma que serviu de estopim para a revolução de 1930.

2.3 – A mudança no cenário político: Início da Era Vargas

A alternância do poder entre a oligarquia mineira e a paulista, representantes de uma economia essencialmente agrária, chegava a um momento de saturação, desencadeando uma crise política que, por outro lado, representava uma brecha para avançar no processo de industrialização do país.

Em 1930 ocorre o movimento armado, conhecido como “Revolução de 1930”, decorrente da ruptura da aliança entre as oligarquias mineira e paulista (política do café-com-leite). Essa ruptura foi marcada pela indicação do paulista Júlio Prestes como candidato da situação, em 1929, para a presidência da república (aquele que deveria naturalmente ganhar as eleições), sucedendo Washington Luís que fora também candidato indicado pela oligarquia paulista. Em reação, o Presidente de Minas Gerais, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, representante da oligarquia mineira, apoiou a candidatura oposicionista do gaúcho Getúlio

Vargas, indicado como candidato pela “Aliança Liberal” formada por: Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba, além de partidos políticos de oposição de outros estados, inclusive do Partido Democrático de São Paulo.

As forças econômico-sociais vinculadas às atividades urbano-industriais que lutaram por mudanças internas em direção a um modelo capitalista-industrial, mesmo que ainda dependente, tornaram-se vencedores em 1930, dando início ao período de consolidação da ordem econômico-social capitalista brasileira através do processo de industrialização do país e pondo fim à fase agro-exportadora. (NASCIMENTO, 2007, p. 79)

Após uma verdadeira “trama de farwest” – incluindo o assassinato do vice de Getúlio Vargas, João Pessoa – no dia 1 de março de 1930, foi realizada a eleição para presidente da República que deu a vitória ao candidato Júlio Prestes – até então presidente do estado de São Paulo – no entanto, não tomou posse, em virtude do golpe de Estado, desencadeado a 3 de outubro de 1930. Em 3 de novembro de 1930, Getúlio Vargas assumiu a chefia do “*Governo Provisório*”; fato que marcava o fim da República Velha.

Vargas nasceu em São Borja, Rio Grande do Sul, em 19 de abril de 1882, em uma tradicional família da zona rural. Na juventude foi sargento do exército brasileiro, tendo participado da Coluna Expedicionária do Sul, que se deslocou para Corumbá, em 1902, durante a disputa entre a Bolívia e o Brasil pela posse do Acre. Tornou-se bacharel em direito em 1907. Trabalhou inicialmente como promotor público junto ao fórum de Porto Alegre, mas decidiu retornar à sua cidade natal para exercer a advocacia.

De acordo com as informações de Kirchhein (2006), a orientação filosófica de Getúlio, como muitos de seu estado e de sua época, era o positivismo e o *castilhismo*, nome dado à corrente política do oligarca gaúcho Júlio Prates de Castilhos, no início da República Velha. O Castilhismo era uma corrente política de forte cunho conservador, ao mesmo tempo em que apostava na modernização econômica, por ter na burguesia industrial e urbana suas bases de apoio. Também sofreu forte influência do positivismo de Auguste Comte⁴.

Por volta de 1850, as idéias positivistas chegam ao Brasil e, apesar de distante geograficamente do seio do positivismo, exerce grande influência no país. Trazido principalmente por estudantes que iam à França para concluir seus estudos, a filosofia de Augusto Comte encontrou aqui um solo fértil, tendo fornecido o que seriam as respostas científicas para a época.

⁴ Filósofo francês fundador da sociologia e do positivismo.

Esse período corresponde ao Segundo Império que se encontrava sob o reinado de Pedro II, onde ainda persistia a escravidão africana e o partido republicano encontrava-se dividido entre democratas e positivistas que, inspirados na filosofia de Auguste Comte e na sua Teoria dos Três Estados ou Estágios de Civilização (o teológico, o metafísico e o científico ou positivo), defendiam que, somente através de uma ditadura sociocrática, nos moldes positivistas, poderiam ser resolvidos os problemas do país. Para tanto, seria necessária a instauração de um regime ditatorial.

No final do século XIX, Júlio Prates de Castilho teve contato com o positivismo dentro do curso em que se diplomou na Faculdade de Direito de São Paulo, disseminando-o, posteriormente, em seu estado de origem, do qual foi presidente em duas ocasiões. Em 1891, elaborou a Constituição do Rio Grande do Sul, tendo se apoiado fortemente nas ideias do filósofo francês Auguste Comte. Essa Constituição foi a primeira a ser redigida por um estado brasileiro e, portanto, serviu de modelo aos demais. O “Castilhismo” se consolidou como corrente política não só no Rio Grande do Sul como também em todo o país. Dentre os princípios básicos dessa corrente destaco a “missão” do governante de “regenerar a sociedade” e do Estado de “comandar a transformação e modernização dessa mesma sociedade”.

2.4 – A necessidade de mudança na estrutura do ensino – reforma Francisco Campos

O êxodo rural ocorrido no início do século XX, impunha um grande desafio para a educação brasileira: transformar o homem do campo em operário de fábrica. Isso implicava, até mesmo, em depurar essa força de trabalho para atividades industriais mais “refinadas”, como retirar-lhe a enxada e apresentar-lhe a máquina de escrever.

Em 1931, sob o governo provisório de Getúlio Vargas, ocorre a primeira reforma educacional oficial no país, em mais de quatrocentos anos desde a chegada dos portugueses ao Brasil. Essa reforma, conhecida como Reforma Francisco Campos – nome do ministro do recém-criado Ministério da Educação e da Saúde – representada pela publicação de quatro decretos com o objetivo de reformar o ensino superior, além de organizar o Ensino Secundário e o Ensino Comercial, marcando importantes mudanças no cenário educacional do país.

As reformas empreendidas pelo Governo Provisório, se não alcançaram a totalidade dos ramos do ensino, puderam fornecer uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior. Pela primeira vez na história do

país, uma mudança atingia vários níveis de ensino e se estendia a todo o território nacional. (SHIROMA et al. 2007, p. 16)

Para atingir os objetivos desse trabalho, concentar-me-ei nos decretos n.º 19.890 de 18/4/1931 e n.º 20.158, de 30/06/1931, que tratam do Ensino Secundário e do Ensino Comercial respectivamente. O ES (Ensino Secundário), cuja referência era o Colégio Pedro II (criado em 1837), passava a ser ministrado não só no referido Colégio, mas em outras instituições públicas sob um rígido processo de inspeção, organizando-se em dois ciclos: fundamental, com duração de cinco anos, e complementar, com duração de dois anos. O ciclo complementar, em questão, era um preparatório para o ingresso no ensino superior nos cursos de medicina, direito, odontologia, farmácia, engenharia, arquitetura e cursos voltados para o magistério.

O EC (Ensino Comercial) revigorava o contexto da educação tradicional no Brasil, sendo dividido em “Curso Propedêutico”(03 anos) e “Curso Técnico”(de 02 a 03 anos); esse último oferecia cursos de secretário, guarda-livros, administrador-vendedor, atuário e de perito-contador, além do curso elementar de auxiliar do comércio. O Ensino Comercial tinha uma duração menor do que o Ensino Secundário e uma carga horária semanal também inferior; nele não se estudavam línguas mortas como o Latim e o Grego (fundamentais para o acesso aos registros científicos), mas línguas vivas e comerciais como o Inglês e o Francês. O controle do EC (de acordo com os correspondentes decretos) não demonstra a rigidez característica do ES – já que não apresenta tantos detalhes referentes a essa atividade, como no que se refere ao ES – mas garantia características claramente voltadas para a formação de mão-de-obra qualificada para o comércio, bem como para o serviço público.

A modernização da sociedade brasileira realizada com o aceleração do processo de industrialização e urbanização do país provocou o crescimento da demanda por formação escolar para todas as classes sociais. Com o crescimento urbano, surgiu a necessidade de dar padrões mínimos de comportamento social à população e com a expansão da indústria, a procura por mão-de-obra qualificada. Essas necessidades prementes mobilizaram as elites intelectuais e dirigentes políticos a reivindicar por reforma e a expansão do sistema educacional brasileiro. (NASCIMENTO, 2007, p. 80)

As transformações ocorridas na educação, durante o período da Revolução de 1930, no entanto, não se deram apenas motivadas pela necessidade de controlar uma sociedade urbana que crescia naquele momento histórico, como exploraremos melhor ao longo desse

capítulo, mas principalmente para tornar essa sociedade cada vez mais funcional para o mercado, representado especialmente pela indústria que se desenvolvia naquele momento.

2.4.1 – Francisco Campos e o autoritarismo

De acordo com os estudos bibliográficos realizados⁵, Francisco Campos, assim como Getúlio Vargas, representa um pensamento político em ascensão, naquele momento histórico, em grande parte do mundo ocidental: o autoritarismo.

Francisco Luís da Silva Campos nasceu em Dolores do Indaiá, em 18 de novembro de 1891. Foi advogado, professor de direito e político, responsável, entre outras obras, pela redação da Constituição brasileira de 1937, do AI-1 do golpe de 1964 e dos códigos penal e processual brasileiros. Foi responsável pelos primeiros passos da candidatura oposicionista de Getúlio Vargas. Após a derrota nas eleições para o candidato governista Júlio Prestes, tornou-se articulador da conspiração que resultou no golpe da “Revolução de 1930”. Dentre suas características pessoais, cabe destacar a defesa de ideias autoritárias e antiliberais; sua oposição ao “Tenentismo” – nome dado a vários movimentos político-militares criados por jovens oficiais do Exército Brasileiro, no início da década de 1920, descontentes com a situação política do Brasil; dentre esses movimentos destaca-se o da Coluna Prestes – e sua posição de incentivador da organização mineira “Legião de Outubro” defensora das ideias fascistas no Brasil. Nos anos 20 e 30, em muitos países, o conservadorismo nacional tornou-se muito próximo da ideologia fascista, pois partilhava com ela muitos temas como o autoritarismo, antiliberalismo, anticomunismo, nacionalismo.

A instauração do Estado Novo no Brasil tem uma relação histórica com o período de ascensão de governos autoritários na Europa: Mussolini chegou ao poder na Itália em 1922, implantando o fascismo; Salazar se tornou presidente do Conselho de Ministros de Portugal em 1932, dando início a uma longa ditadura; Hitler, chefe supremo do nazismo, foi feito chanceler na Alemanha em 1933; após a guerra civil espanhola, de 1936 a 1939, Franco começa a governar o país com mão de ferro até 1975. Desta forma, o Estado Novo não fugiu dessa tendência, já que foi um governo centralizador e autoritário – concentrando as decisões, antes relativamente partilhadas com os governos estaduais, no governo federal, além de entregar ao poder executivo atribuições que eram anteriormente do poder legislativo – ideologia do Estado Novo. Portanto, sintetizava práticas violentas da tradição política no país,

⁵ Encontrado em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Francisco_campos. Acesso em: 21/02/2011.

incorporando tendências como o fascismo, cuja propaganda era uma arma e a educação um tema central.

2.4.2 - O Ensino Secundário

O Ensino Secundário fazia parte do ensino tradicional das elites brasileiras. Apesar de ser a etapa posterior do Ensino Primário, pouquíssimas pessoas tinham acesso a esse ensino extremamente seletivo e, por conseguinte, muito pouco acessível à maioria da população brasileira.

O decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, dispunha sobre a organização do Ensino Secundário, no entanto uma referência para essa etapa da educação já havia sido criada a partir de 1837, com a criação do Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro, que foi o primeiro a oferecer a instrução secundária oficialmente no Brasil – direcionada às “elites condutoras do país” – tendo sido criado com o intuito de tornar-se modelo da instrução pública secundária.

Em 1837, porém para servir de modelo a esse nível de ensino, tanto para os estabelecimentos provinciais como para os particulares, foi criado o Colégio Pedro II. O curso nele oferecido tinha a duração de sete anos e era ministrado pelos melhores professores do país. Dali o aluno sairia com título de bacharel em Letras e poderia ingressar em qualquer curso superior oferecido pelas instituições públicas brasileiras. Todavia, os alunos que freqüentassem outras instituições deveriam prestar os exames parcelados, os quais eram elaborados pela Comissão de Instrução do Colégio Pedro II. (MOISES, 2006, p. 03)

Para garantir um alto padrão de qualidade, o colégio mantinha-se rigoroso na seleção do corpo docente, com professores de renome, figurando entre eles Gonçalves Dias, Euclides da Cunha e Heitor Villa-Lobos; na seletividade dos estudantes, através dos exames de admissão e promocionais; nos programas de ensino de base clássica e tradição humanística, além da cobrança de anuidades. Ancorados nessa estrutura, o Colégio Pedro II conquistou o status de preparador dos alunos para o ensino superior, além de ser o único colégio a conferir o Grau de Bacharel em Letras, o que garantia ingresso direto nos cursos superiores, sem a prestação dos exames das matérias preparatórias.

A educação brasileira durante os períodos colonial e imperial tinha por finalidade a formação da elite da sociedade para o exercício das atividades político-burocráticas e das profissões liberais. Para esta pequena parcela da sociedade brasileira predominava o ensino humanístico e elitista. (NASCIMENTO, 2007, p. 79)

Na reforma Francisco Campos, aquilo que até então era uma tradição passa a ser lei. Desta forma, as constantes referências ao Colégio Pedro II – ao qual o decreto dedica um capítulo em especial – estabelecem relação direta com estrutura do Ensino secundário, sacramenta-o como referência a essa modalidade de ensino, função para a qual foi criado no século XIX, conforme se pode observar nos artigos 1º e 27: “O ensino secundário oficialmente reconhecido, será ministrado no Colégio Pedro II e em estabelecimentos sob regime de inspeção oficial” (BRASIL, 1931a); e artigo 27:

Será permitida, no Colégio Pedro II e nos estabelecimentos a ele equiparados, a matrícula de alunos transferidos de estabelecimentos estrangeiros de ensino, se ficar oficialmente comprovado que os certificados exibidos são válidos para a matrícula em cursos oficiais de ensino superior do país em que foram expedidos (BRASIL, 1931a).

A pesquisa realizada no decreto nº 19.890/31, que regulamenta o ES, permitiu-me constatar que a estrutura do Ensino Secundário tinha como referência principal a estrutura de ES do Colégio Pedro II, sendo que, em alguns momentos, observa-se mesmo uma subordinação das demais instituições que adotavam essa modalidade à instituição em questão, como consta no parágrafo 2º do artigo 12: “Os programas de ensino destes cursos, organizados e expedidos nos termos do art. 10, serão idênticos aos do Colégio Pedro II” (BRASIL, 1931a).

Nas Disposições Gerais, o decreto impõe a gratuidade no Colégio Pedro II, sem, contudo, garantir vagas, o que pode ter aberto uma lacuna para que a instituição garantisse o número de vagas que lhe fosse conveniente. O que abre também a possibilidade de levantar hipóteses em relação ao elemento populista (muito comum à política da época) como se, dessa maneira, estivesse garantindo o acesso às camadas economicamente mais baixas da sociedade e, ao mesmo tempo, poupando a instituição de seu caráter altamente elitista, conforme o artigo 77: “Haverá nas duas secções do Colégio Pedro II alunos gratuitos, nas condições especificadas no respectivo regimento interno” (BRASIL, 1931); e artigo 78: “O regimento interno do Colégio Pedro II determinará, de acordo com a natureza das disciplinas, o limite máximo de alunos por turma” (BRASIL, 1931a).

O Ensino Secundário sucedia o Ensino Primário (quatro anos), após o qual o candidato deveria se submeter obrigatoriamente ao “exame de admissão” para ingresso naquela modalidade. O ES tinha duração de 7 anos, divididos em: 1) Fundamental – com duração de cinco anos e em caráter propedêutico (preliminar, introdutório); 2) Complementar

– com duração de 2 anos e em caráter preparatório para o ensino superior. Era na etapa Complementar do ES que o estudante deveria decidir pela sua futura carreira acadêmica, uma vez que seria, daí em diante, direcionado para os cursos de medicina, direito, odontologia, farmácia, engenharia e arquitetura, ou educação, com um currículo específico para cada grupo de candidatos.

A reforma Francisco Campos, como o conjunto de decretos ficou conhecido, organizou o ensino secundário em duas etapas: fundamental (5 anos) e complementar (2anos). Romanelli (1993) reconhece os méritos da reforma, ao dar organicidade, estabelecer o currículo seriado, a frequência obrigatória, os dois ciclos: fundamental e complementar e a obrigatoriedade de cursá-los para o ingresso no ensino superior. O ciclo fundamental dava a formação básica geral, e no ciclo complementar oferecia cursos propedêuticos articulados ao curso superior (pré-jurídico, pré-medico, pré-politécnico). (NASCIMENTO, 2007, p. 81)

O controle da qualidade do ensino era mantido através de inspetorias que fiscalizavam periodicamente os estabelecimentos de educação observando aspectos como as instalações, o corpo docente, regulamento, além das condições de continuidade de funcionamento do curso naquela instituição. Os inspetores estavam incumbidos ainda de assistir a lições de demonstração, assistir a aulas e trabalhos práticos, acompanhar a realização das provas parciais e provas finais, além de fiscalizar as aulas de educação física e música:

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

- a) assistir a lições de exposição e demonstração pelo menos uma vez por mês;
- b) assistir, igualmente, pelo menos uma vez por mês, a aulas de exercícios escolares ou de trabalhos práticos dos alunos, cabendo-lhe designar quais destes devam ser arguidos e apreciar o critério de atribuição das notas;
- c) acompanhar a realização das provas parciais, que só poderão ser efetuadas sob sua imediata fiscalização, cabendo-lhe ainda aprovar ou modificar as questões a serem propostas;
- d) assistir às provas finais, sendo-lhe facultado arguir e atribuir nota ao examinando.

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

Art. 57. Aos inspetores da secção C compete ainda fiscalizar os exercícios de educação física e as aulas de música, bem como verificar as condições das instalações materiais e didáticos do estabelecimento. (BRASIL, 1931a)

A avaliação dos estudantes era, segundo o decreto, essencialmente quantitativa, sendo exigida a valoração de zero a dez para cada trabalho, ou teste. O professor de cada disciplina atribuía uma nota para o aluno ao final de cada mês, cuja média daquele ano todo resultaria na nota anual. Havia também as provas parciais, aplicadas quatro vezes durante o ano e verificadas pelos professores da instituição, bem como pelo inspetor; além das provas finais (composta por prova oral, ou prático-oral), aplicadas no mês de dezembro, e supervisionadas sob o maior rigor (com a composição de uma banca examinadora que descaracterizava a própria instituição), com relatório final de notas enviado ao Departamento Nacional de Ensino. Ao final de tantos exames, estaria aprovado o estudante que obtivesse média anual igual, ou superior a três na disciplina e igual, ou superior a cinco no conjunto das disciplinas daquela série. Os alunos reprovados em dois anos consecutivos eram, de acordo com o decreto, excluídos do ES naquela, ou em qualquer outra instituição oficial de ensino, como no art. 43: “Os alunos **inhabilitados** em dois anos sucessivos, nos termos do art. 41, não serão novamente admitidos à matrícula nos estabelecimentos de ensino secundário oficiais nem a exame nos estabelecimentos sob inspeção permanente ou preliminar”. (BRASIL, 1931a, grifo nosso).

Acredito ser importante destacar aqui o caráter elitista e excludente do ES e a manutenção dessa característica durante todo o processo. O exame de admissão era obrigatório para o ingresso nessa modalidade de ensino que obviamente não era destinada a todos os estudantes do país. Após o ingresso no ES, ele era submetido a avaliações periódicas que culminavam na sua aprovação de uma série para outra, no entanto, seu fracasso recorrente acarretava-lhe o banimento de qualquer instituição oficial de ensino naquela modalidade. A severidade talvez se explique pela própria natureza do padrão de ES adotado para todo o país – o do Colégio Pedro II – já que essa instituição foi criada para *formar as elites condutoras do país*. Conforme Nascimento (2007, p. 81) “O caráter enciclopédico de seus programas e os níveis de exigências para a aprovação tornava o ensino secundário uma educação para a elite”.

2.4.3 - O Ensino Comercial

Uma inovação na educação brasileira foi a inclusão da educação profissional no ensino regular em nível de EM (Ensino Médio), o que, no entanto, acabou gerando uma dicotomia em relação a função dessa etapa da educação, sendo por alguns defendida como

propedêutica (preparatória para o Ensino Superior), ou profissionalizante, o que avançaria por décadas⁶.

O ensino profissional, conforme descreve Garcia (2000), desde o período colonial no Brasil, carregava um estigma ligado à escravidão e à miséria, de forma a ser rejeitado pelas classes “mais elevadas” da sociedade, evidenciando a existência de categorias profissionais elitizadas em detrimento de outras mais “humildes”. Com a necessidade de industrialização do país, o ensino profissional destinava-se aos pobres e “desvalidos”, demonstrando que a classe operária brasileira nasce sob o peso da segregação social.

O ensino necessário às indústrias iniciou-se destinado aos silvícolas, depois aos escravos, em seguida aos órfãos e aos mendigos, e mais tarde passou a atender os excluídos, como cegos e os surdos-mudos. Isto se deu com a criação, por D. Pedro II, do Imperial Instituto dos Surdos-Mudos, que se destinava ao ensino de ofícios: os cegos aprendiam tipografia e encadernação e os surdos-mudos, sapataria, encadernação, pontação e douração. (GARCIA, 2000, p. 4)

Após a proclamação da república, abria-se uma nova perspectiva em relação ao ensino profissional, ocasionando, em 1906, a aprovação de um crédito do governo Federal para que os Estados criassem escolas técnicas profissionais. Eram indícios de um país que se industrializava e carecia de mão-de-obra melhor qualificada.

Nesse período vários setores da sociedade começaram a demonstrar a vontade de que se estabelecesse no Brasil um ensino que preparasse o trabalhador para as atividades da indústria; era necessária a melhoria da mão-de-obra, justificada pelo aumento de indústrias no país. (GARCIA, 2000, p. 5)

Foi no governo de Nilo Peçanha (1909 – 1910) que o ensino profissional teve um grande impulso, tendo sido criadas escolas de profissionalização em todas as capitais brasileiras, através do Decreto nº 7.566 de 23 de setembro de 1909. A instalação de 19 escolas se deu no ano seguinte, porém em precárias condições, tanto das instalações, quanto do corpo docente.

⁶ Essa dicotomia foi dada como resolvida pelo governo Lula, no final da primeira década do século XXI, com a publicação da lei nº 11.741 de 16 de julho de 2008, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica.

Durante a Primeira Guerra Mundial, as dificuldades de importação serviram também de estímulo ao processo de industrialização no Brasil e, mais uma vez, a educação fica encarregada da qualificação da mão-de-obra.

Um outro momento significativo veio com a Primeira Guerra Mundial, quando o Brasil, até então, mandava vir do estrangeiro todos os produtos industriais de que precisava. Com as dificuldades de importação viram-se os brasileiros forçados a instalar no país grande número de indústrias. Mais operários significava maior necessidade de ensino profissional, não só em quantidade como também em qualidade. (GARCIA, 2000, p. 6)

É nesse contexto da Primeira Guerra que está inserida a Reforma Francisco Campos, que, através do Decreto nº 20.158 de 30 de junho de 1931, que trata da organização do Ensino Comercial no Brasil.

O acesso a essa modalidade de ensino (que não era acessível a todos) era também feito por intermédio de um exame de admissão – que poderia ser oferecido no próprio estabelecimento de Ensino Comercial – através do qual se ingressava no Curso Propedêutico de três anos. Após essa etapa, o estudante poderia optar pelos Cursos Técnicos (especialização segundo o decreto) em secretariado (não consta no decreto a duração do curso), guarda-livros (2 anos), administrador-vendedor (2 anos), atuário (3 anos), perito-contador (3 anos). O exame de admissão também dava acesso ao curso de auxiliar do comércio, com duração de 2 anos (todos esses cursos contavam com currículos específicos para a prática comercial). Os diplomados nos Cursos Técnicos do Ensino Comercial – entre eles aqueles que tinham sua profissão regularizada pelos cursos – gozavam de preferência tanto para exercer a profissão em todo o país, como em nomeação para funções públicas (artigos 75,76 e 77 do Decreto nº 20.158). Para os que possuísem diploma no curso de perito-contador e atuário, havia também a possibilidade de ingressarem no Curso Superior de Finanças, conforme o artigo 12 do decreto: “Para a matrícula no 1º ano do curso superior de administração e finanças, além dos documentos enumerados no artigo anterior, alíneas *b* a *e*, será exigido diploma de perito-contador ou de atuário” (BRASIL, 1931b). A propósito, o Curso Superior de Administração, além de conceder ao concluinte o grau de bacharel em ciências econômicas, ainda reservava o título de doutor em ciências econômicas para aqueles que se propusessem a defender uma tese, conforme o art. 28:

Os alunos que terminarem os cursos técnicos receberão, respectivamente, os diplomas de perito-contador, guarda-livros, administrador-vendedor, atuário e secretário; aos que concluírem o curso superior de administração e

finanças será conferido o diploma de bacharel em ciências econômicas, e o título de doutor em ciências econômicas, se defenderem tese perante a respectiva congregação. (BRASIL, 1931b)

A avaliação dos estudantes, no EC, é semelhante àquela que descrevemos sobre o ES, no entanto não há no decreto, no caso dessa modalidade em especial, uma normatização tão rigorosa em relação à atuação dos inspetores. Também não há uma referência para essa modalidade, como havia para o Ensino Secundário (o Colégio Pedro II). Além disso, a preocupação com os detalhes da avaliação fica clara através da quantidade de artigos redigidos com esse fim, sendo que no Ensino Secundário há dez artigos (Art. 33 – 43) contra cinco artigos (Art. 14 – 19) para descrever a avaliação do estudante no Ensino Comercial.

Quanto a Superintendência do Ensino Comercial, suas funções parecem-me muito mais auxiliares/fiscalizadoras das instituições e controladoras da receita desses estabelecimentos do que fiscalizadoras na forma que encontramos as Inspetorias do Ensino Secundário. Mais uma vez, essa conclusão me é induzida pela pouca ênfase com que o decreto apresenta essas funções que não possuem a riqueza de detalhes encontrados no decreto nº 19890/1931:

Art. 37 Incumbe ao superintendente

I, determinar aos fiscais gerais, aos fiscais e aos estabelecimentos de ensino comercial todas as providências que assegurem a eficiência da fiscalização e a boa execução das leis e dos regulamentos em vigor.

II, dirigir toda a fiscalização, interpretar as leis, de acordo com as instruções do ministro da Educação e Saude Pública, resolvendo os casos omissos e dirimindo, na aplicação dos dispositivos legais e regulamentares, dúvidas suscitadas entre os fiscais e os estabelecimentos de ensino comercial;

III, designar os fiscais, em função rotativa, para fiscalizar e inspecionar os estabelecimentos, fiscalizar exames, realizar sindicâncias e quaisquer outras comissões;

IV, inspecionar todas as escolas, devendo visitar cada estabelecimento pelo menos de dois em dois anos;

V, elaborar o projeto de orçamento anual da Superintendência, que será encaminhado ao ministro por intermédio da Diretoria Geral de Contabilidade;

VI, providenciar sobre a abertura de concorrências para os fornecimentos da sua repartição;

VII, providenciar sobre os fornecimentos do material de que necessitar a Superintendência, observados os preceitos das leis gerais;

VIII, examinar as contas de fornecimentos, visá-las e requisitar o respectivo pagamento à repartição competente;

IX, superintender a organização das folhas de pagamento, assiná-las e, mensalmente, requisitar o respectivo pagamento;

X, requisitar adiantamentos para pronto pagamento, tanto por conta da verba da Superintendência, como por conta das quotas de fiscalização, depositadas

no Tesouro Nacional pelos estabelecimentos de ensino comercial, e de outras rendas provenientes de certidões, inscrições e registros;
 XI, propor ao ministro a nomeação dos funcionários, tanto da secretaria como do serviço de fiscalização do ensino;
 XII, aplicar as penalidades, de advertência e suspensão até 15 dias, aos empregados que cometerem faltas disciplinares;
 XIII, enviar anualmente ao ministro o relatório de todos os serviços da Superintendência. (BRASIL, 1931b)

O decreto não traz maiores detalhes sobre o Conselho Consecutivo do Ensino Comercial, desta forma não farei considerações sobre o mesmo, já que não constitui o objetivo final desse trabalho. É importante destacar, nesse artigo do decreto, como as ações da escola são reguladas pela lei da época, regendo sobre detalhes da atividade de supervisão. Isso me reporta mais uma vez a Perone (2003) no que diz respeito à necessidade do Estado, naquele momento histórico, de centralizar o poder como forma de não esfacelá-lo.

2.5 - Liberais x conservadores: os direitos sociais na Constituição de 1934

No bojo dessas transformações pelas quais passavam a sociedade e a educação brasileira, surgia o debate por uma educação laica, pública e gratuita. Os liberais foram os principais motivadores da discussão que mobilizou os conservadores da ala católica.

Em 1932, foi lançado o manifesto intitulado “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” pela ala liberal da educação, representada por um grupo onde figuram nomes bastante conhecidos da sociedade brasileira, como Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Cecília Meireles. Esse grupo defendia ideias ligadas ao filósofo e pedagogo estadunidense John Dewey e opunha-se fortemente às escolas católicas que defendiam uma educação tradicional e religiosa.

O acesso à escola e qualidade de ensino sempre foram privilégios das classes dominantes ao longo da nossa história. Nesse contexto, a educação escolar tem a nobre incumbência de formar uma casta intelectualizada, conforme consta nesta pesquisa, como objetivo destinado ao Colégio Pedro II. Em oposição a esse pensamento, os pioneiros eram a favor de uma educação pública, gratuita, mista, laica e obrigatória, devendo o Estado proporcionar uma escola de qualidade e gratuita, respeitando o direito natural à educação, proporcionando, assim, uma educação de caráter obrigatório. Posicionavam-se também contrariamente àquilo que chamaram de “divorcio entre as entidades que mantêm o ensino primário e profissional e as que mantêm o ensino secundário e superior”. Esse movimento

reformador sofreu oposição crítica do setor ligado à Igreja Católica, que, naquele período, tinha sob seu controle uma parcela expressiva das escolas da rede privada.

O movimento do setor liberal da educação, segundo Saviani (2005, p. 10), teve início com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE) em 1924. Em seguida, o movimento se expandiu através da realização das Conferências Nacionais de Educação que ocorreram a partir de 1927. Esses momentos atingem seu ápice em 1932 com o lançamento do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, seguido do lançamento do livro de Lourenço Filho “Introdução ao Estudo da Escola Nova” em 1930 e de “Educação Progressiva: uma introdução à filosofia da educação”, em 1933, escrito por Anísio Teixeira – declaradamente filiado às ideias de John Dewey.

Dewey era contrário a uma educação pautada pela obediência e submissão, pois acreditava que tais métodos, no processo ensino-aprendizagem, não eram tão eficientes quanto se acreditava. Seus trabalhos alinhavam-se com o pensamento liberal norte-americano e influenciaram o movimento da Escola Nova, no Brasil, além de vários outros países pelo mundo. O educador construiu suas ideias acerca da educação a partir do pensamento de Platão e Rousseau e centrou-se no desenvolvimento da capacidade de raciocínio e espírito crítico do aluno.

Para Amoroso Lima – recém-convertido ao catolicismo e defensor da educação católica – a educação poderia ser dividida em três planos ontológicos: o físico, o intelectual e o moral/religioso. Assim, uma pedagogia intergral deveria trabalhar todos esses planos. Os contra-reformistas da educação católica se sustentavam nessas ponderações para justificar a continuidade do seu trabalho na educação e sua oposição aos eslanovistas.

Com base nessa “pedagogia integral” os católicos operaram a crítica à Escola Nova. Esta, colocando a criança no centro da escola, o que está correto, pois é para ela que existe a educação, acabava, no entanto, confundindo a realidade com o ideal e, assim, tomando a criança como o ideal da pedagogia. (SAVIANI, 2005, p. 12)

O movimento exerceu influência na Constituição de 1934, tanto quanto seus opositoristas das escolas católicas (AEC), o que fica evidenciado tanto pelo estabelecimento do ensino gratuito, quanto pela manutenção do Ensino Religioso (ainda que facultativo) nas escolas públicas.

A Constituição brasileira de 1934, promulgada em 17 de julho de 1934, antecedeu um dia a eleição de Getúlio Vargas, pela assembleia nacional constituinte, como presidente constitucional do Brasil. Essa Constituição trouxe grandes avanços para a luta trabalhista, no

entanto foi criticada pelo próprio Getúlio Vargas que compreendia que a Carta Magna acarretava grande ônus ao Estado, acarretados pelo processo de estatização de empresas, no socorro à famílias de prole numerosa – que constituía a maior parte da sociedade brasileira. No campo da educação, ela assegurou o direito de todos a educação e o dever da família e do Estado de garantir esse direito, proporcionando o desenvolvimento econômico e moral do país, conforme se lê no art. 149:

A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana. (BRASIL, 1934)

Entretanto, ao fixar normas para o plano nacional de educação, fica explícito que a gratuidade plena refere-se apenas ao ensino primário. Quanto àquilo que chama de ensino ulterior ao primário, a Constituição utiliza-se da expressão “tendência à gratuidade”, o que, de fato não fecha a possibilidade de gratuidade, no entanto não constitui uma garantia, conforme se vê:

Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras a e e , só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

- a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos;
- b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível; (BRASIL, 1934)

No mesmo parágrafo, a carta ainda se incumbe de garantir o direito de funcionamento dos estabelecimentos particulares de ensino, impondo-lhes apenas o uso obrigatório do idioma português – com exceção, é claro, das escolas de língua estrangeira. No artigo 154, prevê a isenção de tributos a estabelecimentos particulares de educação gratuita primária, ou profissional, oficialmente idôneos: “Os estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos, serão isentos de qualquer tributo”. (BRASIL, 1934)

O Ensino Religioso, oferecido obrigatoriamente, porém com frequência facultativa, fica estabelecido no artigo 153 da lei:

O ensino religioso será de freqüência facultativa e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno manifestada pelos pais ou responsáveis e constituirá matéria dos horários nas escolas públicas primárias, secundárias, profissionais e normais. (BRASIL, 1934)

Os avanços da educação, ocorridos na Constituição de 1934 como se pode constatar, são ainda modestos e um tanto conservadores, por possibilitar avanços relativos, ao mesmo tempo em que também garante a continuidade de práticas tradicionais da escola brasileira, possibilitando ao mesmo tempo a coexistência do conservador e do liberal num mesmo universo. No entanto, não havia mudanças na estrutura da educação de modo geral, e em especial o ES, criticada no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que propunha o fim do divórcio entre o ES e o EC. Assim, segundo a proposta, haveria o ensino infantil (dos 4 aos 6 anos), educação primária (dos 7 aos 12 anos); o ensino secundário, portanto, teria uma formação básica de 3 anos que posteriormente se dividiria na seção de preponderância intelectual ou de preponderância manual, dividindo-se, mais uma vez, em áreas de interesse profissional.

A escola secundária, unificada para se evitar o divórcio entre os trabalhadores manuais e intelectuais, terá uma sólida base comum de cultura geral (3 anos), para a posterior bifurcação (dos 15 aos 18), em seção de preponderância intelectual (com os 3 ciclos de humanidades modernas; ciências físicas e matemáticas; e ciências químicas e biológicas), e em seção de preferência manual, ramificada por sua vez, em ciclos, escolas ou cursos destinados à preparação às atividades profissionais, decorrentes da extração de matérias primas (escolas agrícolas, de mineração e de pesca) da elaboração das matérias primas (industriais e profissionais) e da distribuição dos produtos elaborados (transportes, comunicações e comércio). (AZEVEDO, 2002 p. 198)

Ao propor tais mudanças, os autores do manifesto demonstravam ter plena consciência do significado da educação elitista no Brasil, preocupada com a estratificação através da educação, e do significado dessa concepção de educação frente às necessidades de desenvolvimento de uma sociedade dentro de um novo contexto econômico e um novo modelo industrial.

Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. Nem mesmo os de caráter econômico lhe podem disputar a primazia nos planos de reconstrução nacional. Pois, se a evolução orgânica do sistema cultural de um país depende de suas condições econômicas, é impossível desenvolver as forças econômicas ou de produção, sem o preparo intensivo das forças culturais e o desenvolvimento das aptidões à invenção e à iniciativa que são os fatores fundamentais do

acréscimo de riqueza de uma sociedade. No entanto, se depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. Tudo fragmentário e desarticulado. A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e freqüentemente arbitrarias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos os seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas, algumas já em ruína, outras abandonadas em seus alicerces, e as melhores, ainda não em termos de serem despojadas de seus andaimes [...] (AZEVEDO, 2002, p. 188)

Fica claro que, para os Pioneiros, existia uma relação orgânica entre o desenvolvimento cultura e o desenvolvimento econômico, sendo que este não pode se transformar sem que se modificasse aquele. É nesse ponto que se insere a crítica dos Pioneiros da Educação Nova, que não percebem ações orgânicas, naquele momento histórico, mas ações desarticuladas que não podem lograr êxito justamente por constituírem ações isoladas, não levando em consideração o aspecto sistemático que envolve a forças culturais tanto quanto o mercado.

2.6 - A Constituição de 1937: um retrocesso para a educação

No dia 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas outorgava uma nova constituição, ao mesmo tempo em que instalava a ditadura do Estado Novo. Essa Constituição ficou conhecida como “Constituição Polaca” por ter sido baseada na Constituição autoritária da Polônia e teve como redator Francisco Campos – agora como ministro da justiça do novo regime. A propósito, o autoritarismo é a principal característica dessa Constituição que foi escrita justamente para imprimir essa marca no estado brasileiro. O governo de Getúlio Vargas punha em prática as ideias positivistas-castilhistas de um Estado forte, regido por um governante carismático, assemelhando-se muito aos regimes nazo-fascistas da Europa. Desta forma, configura o Estado que, segundo a classificação de Ham e Hill (1993), traz características de um Estado Corporativista, ao assumir a posição de comando dentro do sistema de produção capitalista.

A tese corporativista defende que o estado tenha passado de uma posição de suporte do processo de acumulação de capital para a direção deste processo. Ao realizar esta mudança, novos padrões de relações teriam desenvolvido-se

entre o Estado e os maiores grupos de interesses econômicos e o Estado, embora restringido por estes interesses, teria autonomia derivando de seu comando de recursos legais e organizacionais, entre outros. (HAM e HILL, 1993, p. 55)

Com a Constituição de 1937, o Estado brasileiro estava criando os recursos “legais e organizacionais” aos quais os autores se referem, para assumir essa posição de comando do processo de produção. Esse perfil de Estado corporativista e autoritário caracteriza-se também por ser antiliberal. Desta forma, a educação pública e gratuita, colocada na Constituição de 1934, sob influência do movimento dos Pioneiros da Educação Nova, caía por terra. Na nova Constituição, o Estado não se comprometia a garantir educação para todos (liberalismo), no entanto se dispunha a oferecer a gratuidade através de instituições públicas, desde que a família do educando não tivesse de fato condições financeira para isso, conforme consta no artigo 129:

A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. (BRASIL, 1937)

O que me faz lembrar o comentário sobre o constitucionalismo antiliberal que consta em Costa et al. (2010, p. 06):

O elemento distintivo do constitucionalismo antiliberal era a suspensão do direito por ele mesmo, portanto, a legitimação da ditadura como forma de governo permanente, extraordinária, ilimitada e centralizada na decisão soberana do chefe do Executivo. O Executivo deveria exercer sua vontade (decisão) livre das restrições jurídicas, pois atuava em uma situação de exceção e de necessidade. Portanto, o que legitimava a ação excepcional e ilimitada do Executivo eram dois fatores combinados: a necessidade e a urgência dos fatos e um sistema de legitimação plebiscitário/aclamatório.

Como se percebe, o governo, mais que o Estado, conforme distingue Peroni (2003, p.31), exerce uma função de árbitro ao decidir sobre quem deve, ou não receber uma educação de caráter gratuito. No entanto, o texto deve tratar apenas do ES e EC, já que o artigo 130 da Constituição institui uma co-participação para o ensino primário – já que instituía a contribuição conhecida como “caixa escolar” – além de sua obrigatoriedade, conforme se pode constatar:

Art. 130 - O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar. (BRASIL, 1937)

A Constituição de 1937, no que tange a educação, traz semelhanças com a política de Bem-estar Social – um tipo de organização, onde o Estado é o agente regulamentador da vida e saúde social, política e econômica do país em parceria com sindicatos e empresas privadas, que emergia naquele momento histórico – conforme se constata através dos artigos 129 e 132:

Art. 129 - É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público; O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumprir-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais; (BRASIL, 1937)

Art 132 - O Estado fundará instituições ou dará o seu auxílio e proteção às fundadas por associações civis, tendo umas; e outras por fim organizar para a juventude períodos de trabalho anual nos campos e oficinas, assim como promover-lhe a disciplina moral e o adestramento físico, de maneira a prepará-la ao cumprimento, dos seus deveres para com a economia e a defesa da Nação. (BRASIL, 1937)

É possível concluir que esses artigos reflitam a preocupação em garantir uma formação profissional mais ampla e ligeira (pré-vocacional), oferecida pelas próprias empresas, além de *adestramento* físico para servir a essa sociedade industrial de forma mais eficaz. Era o laboratório para a formação de um verdadeiro exército de mão de obra. Nesse contexto, uma formação relativamente mais “refinada” era restrita em relação àqueles que atuavam na linha de produção, podendo o Estado investir num ensino comercial quando da sua falta, ou não, conforme aumentasse a oferta natural. A mercê disso, ficavam as “classes menos favorecidas” – neste caso, menos favorecida até mesmo pela Constituição de seu país, já que a própria Carta Magna assim classificava os mais pobres – que deveriam aguardar essas demandas para uma melhor qualificação profissional.

Como se pode constatar, nesse momento, há um retrocesso na educação no que tange à garantia de um ensino público e gratuito (universal), sob um enfático controle do Estado.

Consagra-se, nesse momento, um dualismo que coloca de um lado a via do ensino profissional para os menos favorecidos e o ensino secundário para os oriundos das elites brasileiras.

O alto grau de seletividade da organização escolar brasileira impunha a bifurcação dos caminhos escolares após o primário: a via para o “povo” por meio das escolas profissionais, e a via para a “elite” através das escolas secundárias.(NASCIMENTO, 2007, p. 81)

O “alto grau de seletividade” ao qual se refere Nascimento era obtido através de avaliações rigorosas, que tinham como função “peneirar” os estudantes naquele período histórico, o que, naquela concepção, garantia a alta qualidade do ensino. A avaliação em questão cumpria um papel excludente, segregando aqueles que, privados dos meios de reprodução das oligarquias, não conseguiam se encaixar no modelo padrão da ES. Esse alto grau de seletividade das escolas secundárias constituía uma barreira quase intransponível para as “classes menos favorecidas” nos faz refletir sobre quais significados traz a expressão “educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais” (BRASIL, 1937 Art. 129), dando mesmo a entender que essas pessoas fossem menos capazes que outras.

2.7 - Leis orgânicas do ensino

O início da Segunda Guerra Mundial (1939) é um marco no avanço do processo de industrialização do país, pois, conforme explica Peroni (2003, p. 40) naquele momento o processo de industrialização constituía uma alternativa para a classe dominante, ameaçada pela crise externa. Nesse contexto, cresce a demanda por formação profissional e, conseqüentemente, por reformas no sistema de educação no Brasil. As Leis Orgânicas do Ensino (1942 – 1946) refletem precisamente esse momento histórico.

Em 1934, Gustavo Capanema, após a eleição de Getúlio Vargas para presidente da República pela assembleia nacional constituinte, assume o ministério da Educação e Saúde Pública. É importante ressaltar a ligação deste político brasileiro com o movimento *Legião de Outubro*, sendo um de seus fundadores em Minas Gerais. Como já relatei anteriormente, esse movimento paramilitar tinha inegável ligação com o ideário fascista, chegando mesmo a ter adotado, entre os seus membros, o uso de um uniforme semelhante àquele utilizado pelos nazistas na Alemanha. Tais ideais eram partilhados, também por seu companheiro Francisco Campos, que já havia ocupado a pasta da educação e que fora autor da Constituição autoritária e antiliberal de 1937.

A partir de 1942, começaram a ser promulgadas, por iniciativa de Capanema, as leis orgânicas do ensino, que estruturou o ensino industrial, reformou o ensino comercial e secundário, além de criar o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). É possível estabelecer uma relação entre essas mudanças – visivelmente voltadas para a formação de mão de obra adequada à indústria – com a expansão do processo de industrialização pelo qual o país passava naquele momento e que vinha, em boa parte, em decorrência da política adotada pelo governo Vargas. Tal política pode ser observada pela criação do Conselho Nacional do Petróleo (1938) e da Companhia Siderúrgica Nacional (1941).

Com o início da Segunda Guerra e o consequente estabelecimento de bases aéreas no território brasileiro para o trânsito de aviões para a África e Europa, houve negociações entre Estados Unidos e Brasil (conhecido como *Acordos de Washington*) para a implantação de uma unidade siderúrgica que se tornaria a Companhia Siderúrgica Nacional. A usina de Volta Redonda foi o ponto de partida para a criação de novas indústrias e a expansão siderúrgica. Tal indústria, naquele momento, propunha-se a fornecer aço para os aliados durante a guerra e, após esse momento de crise, ajudar no desenvolvimento nacional. Segundo Peroni (2003, p. 41), ao final da Segunda Guerra, a aliança ao poder hegemônico dos Estados Unidos resultou em um processo de industrialização “pesada”, impulsionado pelos acordos de Bretton Woods, pelas diretrizes do FMI, o Acordo Geral de Tarifas de Comércio (Gatt) e o Bando Mundial.

A criação do Conselho Nacional do Petróleo, em 1938, possibilitou, entre 1939 e 1953, a perfuração 52 poços, tendo ocorrido a descoberta de vários campos de exploração no país. Era, sem dúvida nenhuma, uma indústria em expansão, o que requeria infraestrutura e recursos humanos, ou seja, uma classe trabalhadora bem preparada para esse projeto.

As necessidades decorrentes desse processo se refletem nessa reforma da educação nacional, conhecida como Leis Orgânicas do Ensino, representadas pelos decretos n.º 4.073, de 30 de janeiro de 1942, que organiza o ensino industrial; n.º 4.048, de 22 de janeiro de 1942, que instituiu o SENAI; n.º 4.244 de 9 de abril de 1942, que organizou o ensino secundário em dois ciclos; n.º 6.141, de 28 de dezembro de 1943, que reformou o ensino comercial, e n.º 8.529, de 2 de janeiro de 1946, que divide o ensino primário em dois níveis: Elementar (4 anos) e Complementar (1 ano).

Pelo decreto n.º 4.244/42, o ES dividia-se em dois ciclos: 1ª ciclo – curso ginásial, com 4 anos de duração; 2º ciclo – onde o estudante optaria pelo curso clássico, ou o científico, ambos com 3 anos de duração. O ciclo ginásial articulava-se diretamente com o ensino primário, bem como com o segundo ciclo do ES. Aos alunos concluintes do ES, científico ou

clássico, o decreto garantia o acesso ao ensino superior mediante as exigências de matrícula de cada instituição.

O decreto n.º 6.141/43 organizava o EC também em dois ciclos: 1º ciclo - curso comercial básico de 4 anos; 2º ciclo – subdividido em 5 cursos: comércio e propaganda, administração, contabilidade e curso de estatística, todos com duração de 4 anos, classificado pelo mesmo decreto como *curso de formação*. Os *cursos de continuação*, ou *cursos práticos de comércio*, que estavam ligados ao primeiro ciclo, destinavam-se a dar uma preparação sumária para o exercício de funções mais simples no comércio para os candidatos que conseguissem se diplomar, conforme se constata no art. 6º da lei:

Os cursos de continuação, que também se denominarão cursos práticos de comércio, são de primeiro ciclo, e destinam-se a dar a candidatos não diplomados no ensino comercial uma sumária preparação profissional que habilite às mais simples ou correntes atividades no comércio e na administração. (BRASIL, 1943)

O que se pode depreender desse artigo é a compreensão por parte do Estado que havia um contingente considerável que não conseguiria concluir o EC. Desta forma, o sistema educacional garantia-lhe uma relativa profissionalização.

O curso comercial básico articulava-se com o ensino primário, bem como aos cursos comerciais técnicos, com o ensino secundário e como o ensino normal de primeiro ciclo. Para os portadores de diploma de curso comercial técnico havia, segundo a lei, a *possibilidade* de ingresso no ensino superior desde que satisfeitas as condições de admissão no curso escolhido.

O decreto lei n.º 4.073/42 organizava o ensino industrial da seguinte maneira: 1º ciclo – abrangia (nesta ordem) os cursos industriais (4 anos), cursos de mestría (2 anos), cursos artesanais e cursos de aprendizagem; 2º ciclo – abrangia cursos técnicos (3 a 4 anos) e cursos pedagógicos (1 ano).

Os cursos de formação profissional de primeiro ciclo articulavam-se com o ensino primário, com os cursos técnicos e com o ensino secundário de primeiro ciclo. O decreto assegura, ainda, apenas aos portadores de diploma de curso técnico a *possibilidade* de ingresso no ensino superior, para cursos diretamente relacionados com o curso técnico concluído.

O mesmo decreto ainda prevê os cursos extraordinários de continuação, para conceder a jovens e a adultos não diplomados ou habilitados uma qualificação profissional, e os cursos de aperfeiçoamento e especialização, para trabalhadores diplomados ou habilitados

em curso de formação profissional de ambos os ciclos. Havia ainda os cursos avulsos, destinados a dar aos todos os interessados conhecimentos sobre as atualidades técnicas.

Já o decreto lei n.º 4.048/42 determinava a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários onde se deveria ministrar os cursos de continuação, de aperfeiçoamento e especialização para os trabalhadores industriários que não estivessem vinculados ao ensino regular da época. O decreto estabelece, até mesmo, o valor da contribuição das empresas e as estimula a manter seus próprios sistemas de treinamento. Como se observa no art. 5º da lei:

Estarão isentos da contribuição referida no artigo anterior os estabelecimentos que, por sua própria conta, mantiverem, aprendizagem, considerada, pelo Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários, sob o ponto de vista da montagem, da contribuição do corpo docente e do regime escolar, adequada aos seus fins. (BRASIL, 1942)

Esse artigo consiste em um dispositivo utilizado naquele momento para superar a incapacidade do Estado de oferecer largamente a formação para a classe trabalhadora, conforme Shiroma et al. (2007, p. 24):

Para efetivar o ensino industrial – a mais urgente demanda de uma economia que acelerava o processo de substituição de importações e destinado a uma parcela da classe operária já engajada no processo fabril - , por exemplo, o governo se obrigou a recorrer à Confederação Nacional da Indústria (CNI), criando um sistema paralelo ao ensino oficial, o Serviço Nacional dos Industriários, posteriormente Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Nessa iniciativa estava implícito o reconhecimento da incapacidade governamental em prover a formação profissional em larga escala, tanto pela dificuldade de alocação de recursos quanto pela inoperância do próprio sistema de ensino oficial para oferecer a formação técnica almejada.

Desta forma, o Estado delega funções às organizações civis por não ser capaz de dar conta do ensino profissional, no caso específico da criação do SENAI. Esse fato, no entanto, é coerente com o que diz a Constituição Federal de 1937 (vigente até aquele momento), a mesma já previa no art. 129 o dever de “indústrias e sindicatos econômicos” de criar escolas de formação profissional para os filhos de operários e seus associados. Em relação a isso, o Estado se coloca na posição de fiscalizador dessas ações: “A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público” (BRASIL, 1937).

Ao analisar as finalidades dos decretos referentes ao Ensino Secundário, Ensino Comercial e Ensino Industrial, constata-se que apenas o ES se propunha a preparar para a continuidade dos estudos em nível superior. Quanto aos demais, destinavam-se a formação de mão de obra para o mercado, o que demonstra, por um lado, a demanda por esse capital humano na sociedade industrial emergente, bem como a reserva que se fazia das profissões de cunho universitário para os filhos da elite.

A Lei Orgânica do Ensino Industrial de 1942 criou as bases para a organização de um “sistema de ensino profissional para a indústria”, com a finalidade de atender à demanda por mão-de-obra qualificada. 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)

Trata-se da contradição de uma sociedade que precisava melhorar os níveis educacionais – ponto crucial no avanço de uma sociedade industrial – ao mesmo tempo em que insiste em manter as reservas de educação – e conseqüentemente de mercado – destinadas às oligarquias.

2.8 - O fim da era Vargas: a promulgação de uma nova Constituição e da LDB de 1961

Com o fim da ditadura Vargas, uma nova Constituição – a quarta da república – é promulgada em 1946. No entanto, a nova Carta Magna não apresenta grandes avanços para a educação, destacando-se a inclusão da expressão “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola” (art. 166), além de retirar expressões segregacionistas da antiga Constituição como “uma educação adequada às suas faculdades”, ou “O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas”, ambas contidas no art. 129. O ensino primário continua sendo o único direito garantido pela gratuidade – agora plenamente com o fim da caixa-escolar (a contribuição dos menos para com os mais necessitados, de acordo com a Constituição anterior). No entanto, o ES continuava sendo pago. A gratuidade dessa modalidade implicava na comprovação de “falta de recursos” para custear os estudos, como já se encontrava na Constituição de 1937. Pela nova lei, as empresas industriais eram obrigadas a manter escola primária para os servidores (menores) e seus filhos.

A Carta de 1946 defendia a liberdade e a educação dos brasileiros. Esta era assegurada como direito de todos, e os poderes públicos foram obrigados a garantir, na forma da lei, a educação em todos os níveis, juntamente com a iniciativa privada. Foi dentro desse espírito que o então ministro da Educação, Clemente Mariano, nomeou uma comissão de especialistas – presidida por Lourenço Filho – com o objetivo de estudar e propor uma reforma geral da educação nacional. Em 1948, apresentado por mensagem presidencial, o resultado dessa proposta foi enviado ao Congresso Nacional. Iniciou-se, então, um longo e intenso debate e luta ideológica sobre os rumos da educação brasileira, que iria persistir até 1961. (SHIROMA et al. 2007, p. 25)

Ainda sob essa Constituição e após um longo tempo de discussão, tendo reacendido uma discussão estabelecida entre a educação católica conservadora e os defensores da escola nova, em 22 dezembro de 1961 é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação 4.024/61. Nela, a educação de grau médio – articulada ao ensino primário que poderia durar de 4 a 6 anos – organizava-se em dois ciclos (ginasial e colegial), onde ainda se exigia, para o ingresso no primeiro ciclo, o exame de admissão, o que não a tornava muito diferente da estrutura assegurada na Constituição de 1937 ao ES. Essa lei avançava no sentido de integrar o ensino profissional – curso industrial, agrícola, comercial e normal – ao ensino médio, apesar de persistir a distinção entre essas modalidades.

2.9 - Panorama da política brasileira nos anos de guerra fria e a promulgação da LDB 5.692/71

Segundo esclarece Peroni (2003), com o fim da Segunda Guerra Mundial (1945), houve uma associação entre o Estado e os investimentos de grandes empresas estrangeiras no país. Esse processo de industrialização, onde o Estado participava garantindo a infra-estrutura, estimulou também o processo de urbanização acelerada, o que gerou o aumento dos bolsões de miséria no Brasil. Nesse contexto, a classe trabalhadora se organizou para reivindicar reformas de base como a modificação da estrutura fundiária e o controle de capitais estrangeiros. Essas pressões associadas a uma inflação crescente, levaram os setores conservadores da sociedade a buscarem apoio das forças armadas, ocasionando o Golpe de 1964.

Até 1968, as forças agrárias, mercantis, financeiras e industriais e os setores da classe média que apoiaram o Golpe de 1964 buscaram a hegemonia do processo, que passou pra as mãos do grande capital. A partir de 1968, as burguesia monopolista industrializada, em aliança com o Estado, comandou

o novo ciclo de expansão industrial. Isso ocorreu até 1974, quando, para diluir conflitos, essa burguesia passou a assumir algumas demandas das diversas frações da classe dominante. (PERONI, 2003, p. 42)

Após o caos político que caracterizou o mandato de João Goulart e o golpe militar de 1964, os governos militares, gozando de apoio interno e externo, retomaram o crescimento econômico e industrial brasileiro de forma acelerada. O Estado assumiu a configuração de regulador das relações econômicas, resultando em um desenvolvimento industrial significativo, com uma maior diversificação da produção industrial: produção de energia elétrica, de aço e ferro-gusa, de petróleo e seus derivados – inclusive com obras de infraestrutura, como a abertura de novas rodovias – assegurando, assim, condições de expansão para a iniciativa privada. Para sustentar o crescimento desse processo de industrialização, a classe média alta foi compelida ao consumo, através de financiamentos. Além disso, também houve estímulo a exportação de produtos manufaturados através de incentivos governamentais. Em poucas palavras, a indústria no Brasil crescia muito e, junto com ela, crescia a demanda por mão de obra qualificada. O que, segundo Shiroma et al. (2007), entraria em declínio na década seguinte:

Em meados dos anos de 1970, porém, exauriram-se os tempos do “milagre”. A crise econômica, que coincidiu e se articulou à do capitalismo internacional – estagnação, aumento do preço do petróleo, crise fiscal do Estado - , gerou forte pressão sobre o regime militar e possibilitou fissuras irremediáveis em sua estrutura de apoio político. (SHIROMA et al. 2007, p. 35)

A lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971, procurava dar conta da demanda por qualificação para a mão de obra, ao determinar os objetivos da educação no seu art. 1º: “O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral 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” (BRASIL, 1971). Como se pode observar, ocorre uma reestruturação do ensino, passando a ser tratado como Primeiro Grau a educação obrigatória dos sete aos quatorze anos – com duração de 8 anos – e Segundo Grau a educação profissional com duração máxima de 4 anos, que fundia os ensinos secundários de segundo ciclo: propedêutico e profissionalizantes. Ocorre também a extinção do exame de admissão, ou vestibular para o acesso a qualquer desses níveis.

Apesar de autoritário, o governo militar promove um avanço ao compreender a educação como fator preponderante no crescimento industrial de uma sociedade capitalista e

rompe barreiras que impediam o avanço de milhares de estudantes ao ensino profissional, pondo fim ao divórcio entre Ensino Propedêutico e Ensino Profissional, como se encontra no documento *Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil*: “As várias leis de diretrizes e bases já elaboradas no País tentaram enfrentar essa tensão, sendo a 5.692/71 a mais expressiva e a mais criticada, por tentar resolvê-la compulsoriamente”(Brasil, 2010, p.36).

Por outro lado, a lei foi criada para diminuir o impacto da qualificação profissional sobre as universidades, pois exigiria das instituições de ensino superior uma oferta de vagas ainda maior. A partir desse momento, o ensino de segundo grau era fundamentalmente profissionalizante, mas o problema estava longe de ser solucionado, uma vez que revelava outro problema estrutural: a falta de professores. Desta forma, a lei N.º 5.692/71 prevê nos art. 77, 78 e 79 uma série de possibilidades de recrutamento para o desempenho da função de professor, inclusive com o emprego de pessoas que tivessem concluído o primeiro grau. No entanto, os problemas em cumprir a lei não paravam aí, pois além da falta de recursos humanos, como acabamos de observar, havia também a falta de recursos materiais, a dificuldade de efetuar a prevista associação das escolas às empresas, de identificar as demandas regionais por cursos de formação, além do considerável aumento no número de alunos a ingressar no segundo grau.

Essas dificuldades ocasionam um retrocesso nessa dicotomia ensino propedêutico X ensino profissionalizante, já que não havia uma estrutura para que esse “casamento” se consolidasse. Desta forma, a edição da lei n.º 7044/82 vem desfazer esse equívoco extinguindo a escola única que, na prática, jamais existiu, trazendo de volta as escolas propedêuticas e escolas profissionalizantes, conforme se pode observar no art. 1º da referida lei: § 2º - À preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino.

As dificuldades de implantação de cursos profissionalizantes de nível médio nos levam a refletir que, apesar de desejada para aquele momento, a estrutura do segundo grau, conforme apresentada pela lei 5.692/71, não logrou por falta de infra-estrutura para seu funcionamento. O que me reporta, mais uma vez, a reflexão dos Pioneiros da Educação Nova sobre a orgânica dependência entre o mercado e as forças culturais, já que a mão de obra constitui um item fundamental para sucesso de uma sociedade industrial. No entanto, essa formação é exigente em sua complexa infra-estrutura, sem a qual o produto final (o homem) não terá a qualidade produtiva esperada.

2.9.1 – A política dos anos de 1980: a emergência neoliberal e a volta da democracia

As transformações históricas ocorridas internacionalmente, sobretudo, na década anterior fizeram da década de 1980 um momento importante nas tomadas de decisões que mudariam a dinâmica capitalista adotada até então. Conforme esclarece Vasconcelos e Lima Filho (2008), o modelo Keynesiano-Fordista – o controle do estado sobre a economia, de forma a garantir o pleno emprego e, assim, mantê-la sob equilíbrio, aliado ao sistema otimização da produção, criando linhas de montagem e oferecendo treinamento especializado para a mão de obra – vigorou nos Estados Unidos e em países europeus até meados dos anos 60. No final dessa década, teve início a crise desse modelo pelo aumento da demanda de produção por parte dos países da Europa Ocidental e do Japão, onde ocorriam processos de modernização nos parques industriais e, assim, passaram a oferecer produtos a preços e custos mais competitivos que pressionavam a demanda em nível mundial.

A Crise do Petróleo em 1973 – quando a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (em sua maioria, proposta por países árabes) interrompeu a exportação do petróleo para os Estados Unidos, Europa Ocidental e Japão, impondo, assim, um embargo em protesto pelo apoio prestado à Israel durante a Guerra do Yom Kippur – deu início ao agravamento do quadro de instabilidade econômica em decorrência da diminuição da oferta deste insumo energético que fez aumentar os gastos com energia na indústria. Em decorrência disso, houve aumento dos juros em nível internacional, encarecendo empréstimos aos países em desenvolvimento como o Brasil, onde contribuiu enormemente para o crescimento da dívida externa, da inflação e da recessão.

A subida ao poder de Ronald Reagan e Margareth Thatcher, respectivamente nos Estados Unidos e Inglaterra, no final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, marcou o início de uma nova era, cujas medidas governamentais assumidas por esses governos – consideradas conservadoras e austeras – deram início ao longo processo de estruturação hegemônica conhecido como neoliberal (VASCONCELOS e LIMA FILHO, 2008).

De acordo com levantamentos históricos que conduzem a compreensão do contexto de transformações, onde o fim da Guerra Fria é apenas a referência, a União Soviética assiste à morte de Konstantin Chernenko e a ascensão de Mikhail Gorbachev como secretário geral do Partido Comunista em 11 de Março de 1985. Mesmo ano em que viaja até ao Reino Unido, para um encontro diplomático com Margaret Thatcher.

Gorbachev buscava reformas ao apresentar o seu projeto no 27.º Congresso do Partido Comunista Soviético em fevereiro de 1986, conhecido pelas expressões *glasnost* e

perestroik, que podem ser traduzidas como *transparência e reestruturação*. Em 1988, a União Soviética abandonava oficialmente a Doutrina Brejnev (em especial referência ao Pacto de Varsóvia) - aliança militar formada em 14 de Maio de 1955 pelos países socialistas do Leste Europeu e pela União Soviética, que passaram a ser conhecidos como bloco socialista – ocasionando várias revoluções nos países do leste europeu em 1989, que levou ao colapso do regime comunista. Gorbachev recebeu o prêmio Nobel da paz a em 15 de Outubro de 1990, mesmo ano em que as duas Alemanhas, capitalista e comunista, se reunificariam. Era o fim da Guerra Fria.

No cenário dos avanços tecnológicos, na década de 1980, ocorreu o surgimento dos primeiros computadores pessoais, além do sistema operacional Windows, criado pela Microsoft e desenvolvido a partir de 1981. Nesse mesmo contexto, desenvolve-se a Rede Mundial de Computadores, ou Internet, que marcou decisivamente o cenário das novas tecnologias da informação, possibilitando troca de informações em tempo real entre as mais diversas regiões do planeta a ela conectados. A informatização dos processos de produção pode ser apontada como um aspecto fundamental para uma verdadeira revolução nos processos industriais, que acarretaria a necessidade de uma reestruturação da educação no Brasil.

A “contemporaneidade” não é o “progresso social” chegando, é o capitalismo cumprindo sua função histórica de revolucionar as forças produtivas. É produto de uma nova divisão intercional do trabalho, de uma nova divisão de mercados mundiais, de uma nova base tecnológica para a produção, de uma nova forma de organização do processo produtivo, entre outros fatores. (FREITAS, 1995, p. 123)

No Brasil, ocorriam campanhas reivindicatórias por eleições diretas, entre 1983 e 1984, conhecidas como *Diretas Já*, mobilizando a população e contando com personalidades do mundo artístico, além de políticos. Em 1985, o Congresso Nacional elege Tancredo Neves como o primeiro presidente civil em 25 anos. No entanto, debilitado por uma grave doença (que o levou dias mais tarde a morte) em seu lugar assume seu vice José Sarney que permaneceria no governo até 1990. Em primeiro de fevereiro de 1987, instalava-se a Assembleia Nacional Constituinte que promulgaria a Constituição Brasileira em 05 de outubro de 1988.

A Constituição Federal de 1988 assegurou importantes garantias aos direitos fundamentais, bem com em defesa desses direitos. Ela também é responsável pelo maior rigor na responsabilidade fiscal e na definição da função social da propriedade privada, com a

possibilidade de interferência nesse direito, violando o que, até então, era considerado inviolável.

Na nova Constituição, conhecida também como Constituição Cidadã, a educação aparece como o primeiro dentre os direitos sociais elencados no o art. 6º, onde se lê: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). Nela o Estado aparece como provedor da educação ao lado da família e com a colaboração da sociedade. A lei traça, ainda, duas grandes metas para a educação brasileira: o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. O Ensino Médio passa a ser extensivamente gratuito e obrigatório, porém, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 14 de 1996, a obrigatoriedade é deixada de lado, ficando redigido da forma como segue o inciso II do art. 208: “progressiva universalização do ensino médio gratuito”. A preocupação com a formação para o trabalho também emerge no inciso VI do art. 214, como uma das finalidades do Plano Nacional de Educação.

2.10 - Um novo modelo de educação e a influência de ideias neoliberais na educação

Em 1989, um grupo de economistas de instituições financeiras sediadas na cidade de Washington – FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos – formulou um conjunto de medidas que ficou conhecido como o Consenso de Washington, que se tornou a política oficial do Fundo Monetário Internacional em 1990, quando passou a ser recomendado para promover o *ajustamento macroeconômico* dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades. Esse conjunto de medidas passou depois a incorporar a política de financiamento do FMI e, portanto, uma cartilha a ser seguida pela política neoliberal.

O enxugamento da máquina estatal, aumento da concorrência no setor privado, fim dos *cabides de emprego* e, logicamente, privatizações – seguindo os ditames do capitalismo – eram pontos fundamentais do discurso político no Brasil a partir da volta da democracia no início da década de 1990. Esse discurso estava direcionado principalmente para a *abertura comercial, redução dos gastos públicos e privatização das estatais*, pautas importantes do Consenso de Washington que foram incorporadas pelo discurso político, como se pode observar em determinados pontos do *Plano Collor* (candidato vencedor das eleições de 1989 e o primeiro a ser eleito pelo povo em quase 30 anos) como a abertura na economia brasileira

em relação à concorrência externa e redução de mais de 300 milhões em gasto administrativos do Estado.

Fernando Collor de Melo foi também o primeiro presidente, dessa era, a adotar as privatizações como parte de sua política econômica, tendo privatizado 18 das 68 empresas que pretendia por a venda durante os dois anos em que esteve à frente do governo. Fernando Henrique Cardoso, que era seguidor confesso da cartilha do FMI, realizou privatizações tanto como ministro da fazenda de Itamar Franco (vice de Collor que o sucedeu após a renúncia).

Há, por tanto, a partir da década de 1990, uma clara redefinição do Estado que reduz sua participação direta no mercado – através de uma extensa agenda de privatizações que limitou consideravelmente sua participação dentro dele – tornando-se bem mais um Estado com a função reguladora (fiscal) das atividades econômicas. Para tanto, cria agências de controle sobre o setor privatizado como foi o caso da ANATEL para as telecomunicações e da ANEEL para o setor de energia elétrica.

Foi durante essa década de grande influência do pensamento neoliberal na política brasileira que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394 de 1996 foi aprovada. Segundo relatos de Shiroma (et al. 2007) e Frigotto (2007), durante a Assembleia Nacional Constituinte (em 1987), tiveram início as primeiras discussões sobre a nova LDB, a partir de um projeto elaborado por Dermeval Saviani, resultado das teses básicas dos educadores apresentadas em seminários nacionais e regionais, na Conferência Brasileira de Educação (CEBs) e nas reuniões anuais da ANPED. O referido projeto foi apresentado à Câmara Federal em 1988 pelo deputado Octávio Elísio. Desde então, mais de 30 entidades nacionais – entre elas sindicatos, igrejas, universidades e profissionais – organiza-se em torno do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB. Numa possível reação a essa mobilização da sociedade civil, o governo Fernando Collor de Melo patrocina o Fórum Capital-Trabalho, que reuniu representantes de empresários, centrais sindicais, universidades e centros de pesquisa. As conclusões do fórum apontavam para ineficiência na educação brasileira, sem levar em contas aspectos condicionantes como os baixos salários da educação e a má formação acadêmica oferecida. Essa conclusão, porém, vinha ao encontro ao ideário neoliberal, onde a eficiência não está necessariamente vinculada a melhores investimentos. O governo de Fernando Henrique Cardoso também patrocina o encontro entre vários ministérios e segmentos da sociedade civil em 1995, com base no documento “*Questões Críticas da Educação Brasileira*”, onde fica clara a intenção de adequação da educação às exigências do mercado, ou seja, flexibilidade, competitividade, qualidade total, formação polivalente, entre outras.

Não compactuando com a tese do quanto pior melhor e com as perspectivas apologéticas, parece-nos importante mostrar primeiramente que os novos conceitos abundantemente utilizados pelos homens de negócio e seus assessores – globalização, integração, flexibilidade, competitividade, qualidade total, participação, pedagogia da qualidade e a defesa da educação geral, formação polivalente e “valorização do trabalhador” – são uma imposição das novas formas de sociabilidade capitalista tanto para estabelecer um novo padrão de acumulação quanto para definir as formas concretas de integração dentro da nova reorganização da economia mundial. (FRIGOTTO, 2007, p. 40)

O governo Fernando Henrique Cardoso propõe a reforma do Estado brasileiro, de acordo com Peroni (2003, p. 58), criando o Ministério da Administração da Reforma do Aparelho de Estado (Maré) que por sua vez apresentou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado em 1995. No Plano, o Estado passa por uma redefinição, deixando de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social através da produção de bens e serviços, passando a função de promotor e regulador desse desenvolvimento.

O jogo de interesses resulta na aprovação da LDB (Lei Darcy Ribeiro) mais afeta à Carta apresentada pelo governo Collor em 1992, bem como aos resultados da “*Conferência de Jomtien*” – *Conferência Mundial de Educação para Todos*, realizada na cidade de Jomtien na Tailândia em 1990, que foi um empreendimento em conjunto com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial – do que à *Carta de Goiânia* (resultado das discussões entre educadores de todo o Brasil). Propostas que versavam sobre uma educação de qualidade, nos moldes do que se oferecia no Japão e Tigres Asiáticos, foram substituídas por uma “educação para a classe trabalhadora”.

As recomendações de Jomtien e de outros fóruns promovidos por organismos multilaterais podiam ser claramente identificadas em alguns dos anteprojetos de LDBEN que tramitaram durante oito anos no Congresso Nacional, prenunciando os cortes de verbas e a privatização que assombrariam a educação nos anos subsequentes. A histórica disputa entre correntes privatistas e publicistas se repetiu. (SHIROMA et al. 2007, p. 52)

Essa educação com caráter de formação da classe trabalhadora está diretamente ligada aos princípios neoliberais, pois, vinculado o papel do Estado de protetor da propriedade privada (desde que útil para a sociedade, conforme a redação da Constituição de 1988), está o

dever de oferecer às empresas uma infraestrutura e capital humano que garanta a sobrevivência das mesmas, ou seja, sua competitividade.

Os novos conceitos relacionados ao processo produtivo, à organização do trabalho e à qualificação do trabalhador aparecem justamente no processo de reestruturação econômica, num contexto de crise e acirrada competitividade intercapitalista e de obstáculos sociais e políticos às tradicionais formas de organização da produção. A integração, a qualidade e a flexibilidade constituem-se nos elementos-chave para dar os saltos de produtividade e competitividade. (FRIGOTTO, 2007, p. 42)

Conforme Ham e Hill (1993, p. 45) “Em termos amplos, a teoria marxista do instrumentalismo enfatiza a função do Estado capitalista de auxiliar o processo de acumulação de capital. Isso significa criar condições nas quais capitalistas sejam capazes de promover a produção de lucro”.

Portanto, trabalhar pela *promoção e regulação* do mercado para o desenvolvimento do capital constitui um importante aspecto da redefinição do Estado brasileiro a partir de 1995. Desta forma, as pautas referentes às discussões sobre a LDB 9394/96 refletem os interesses do sistema como um todo, abrangendo não só o projeto de ajuste econômico do Banco Mundial, mas também a preparação de mão de obra para o mercado, na “consolidação do processo de formação do cidadão produtivo”(SHIROMA et al. 2007, p. 65).

2.11 - A LDB 9.394/96: um novo contexto para o Ensino Médio

A LDB de 1996 alinhada ao pensamento expresso na Constituição de 1988 fixa como finalidade primeira da educação nacional o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho, conforme o art. 2º: “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”(BRASIL, 1996).

Essa preocupação com a cidadania e a formação para o trabalho evidencia a necessidade de suprir o mercado, conforme já discutimos anteriormente. Esses dois aspectos no entanto fundem-se em uma só concepção de homem que, por um lado, seria cumpridor de seus deveres sociais e políticos para com o seu país, sendo, por outro, útil a ele enquanto mão de obra. Desta forma a dicotomia cidadão-trabalhador elimina, pelo menos filosoficamente, as contradições possíveis de uma sociedade rica em sua diversidade.

[...] o ensino médio corporifica a noção de trabalho e cidadania como base para a formação do estudante, configurando-se enquanto educação básica. Essas noções estão sustentadas nos princípios estéticos, éticos e políticos que inspiram a Constituição Federal e a LDB. Não é possível, portanto, compreender as finalidades da educação básica de forma estantque; elas se entrecruzam, viabilizando o horizonte da ação pedagógica, quando são vislumbradas, também, as finalidades do ensino médio [...] (LIMA, 2011, p. 59)

Os princípios que regem o ensino de um modo geral, reforçam o caráter de uma educação liberal, estabelecendo, em diferentes momentos, a ligação entre escola, trabalho e sociedade. No que concerne ao ensino Médio, a lei ratifica a universalização e gratuidade dessa etapa de educação.

A União figura na Lei 9.394/96 como a instância reguladora da educação, estando a ela subordinadas as unidades estaduais e municípios. Desta forma, a União não possui sistemas de educação, mas sim os estados e os municípios, podendo ela, no entanto, colaborar com esses sistemas.

O art. 35 da LDB estabelece as finalidades do Ensino Médio, estando entre elas a preparação para a continuidade dos estudo, preparação básica para o trabalho e a cidadania (com flexibilidade), formação ética, desenvolvimento da autonomia intelectual, desenvolvimento do pensamento crítico, além da compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos. Trata-se de uma formação básica e ampla para o trabalho, contendo os elementos fundamentais a serem desenvolvidos em um outro plano, onde poderá passar por um processo de formação específica, verticalizando esse processo que, até então, era tratado na sua horizontalidade.

Ao verticalizar a formação para o trabalho, a lei cria a possibilidade de formação profissional e tecnológica, que apresenta-se em três níveis distintos, como consta no art. 39:

- I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
 - II – de educação profissional técnica de nível médio;
 - III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.
- (BRASIL, 2008)

As modalidades de educação profissional técnica de ensino médio, em 2008, foram regulamentadas pela Lei n.º 11.741 e devem ser desenvolvidas articuladas com o ensino médio, ou subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio; o núcleo comum e a parte técnica-profissionalizante do currículo podem ser ministradas na

mesma instituição de ensino, ou em instituições distintas, mediante convênios que visem ao planejamento e ao desenvolvimento de projeto pedagógico unificado.

Conforme anunciei no início deste capítulo, a revisão da história do país desde os anos de 1930, passando pelas reformas ocorridas na educação, movidas, entre outros motivos, pela necessidade de desenvolvimento industrial no país, visava sistematizar o processo histórico de criação e desenvolvimento do Ensino Médio no Brasil. Merece destaque, nesse contexto, as redefinições do Estado ocorridas ao longo do século XX, bem como a hegemonia do pensamento liberal.

O pensamento liberal no Brasil, conforme esclarece Peroni (2003, p. 37), toma força durante as discussões sobre a Independência ocorrida em 1822. Esse movimento trazia no seu bojo tanto elementos liberais, quanto conservadores, pois, quanto à dependência política do país em relação a Portugal, era liberal; no entanto, em relação à ordem interna (a manutenção escravidão, a concentração de renda, monopólio do poder das elites em detrimento da exclusão social de boa parte da população) era conservador. Essa contradição contaminou nossa história, uma vez que as elites resistiam em sua postura conservadora, mesmo após a independência, ou a proclamação da república. Na década de 1930, o Estado, que tem pela frente o desafio de atender as demandas de um mundo em pleno processo de modernização (representada naquele momento pela industrialização massiva), ocupa-se em defender a oligarquia agrária do país, em defesa dos direitos adquiridos ao longo da nossa história. Esse fator nos coloca em desvantagem em relação ao liberalismo que se desenvolveu na Europa, onde a vitória dos princípios liberais são marcadamente identificados pela revolução francesa.

O Estado, por conseguinte, configura-se, no início da década de 1930, como conservador, mas tolerante às propostas dos liberais para a educação; depois, autoritário e antiliberal, conforme indica a Constituição de 1937; a Constituição de 1946 confere características liberais ao Estado; após o golpe de 64 mescla o autoritarismo com uma política econômica de perfil liberal, até dar lugar ao neoliberalismo, conforme ainda tratarei neste trabalho.

Já no século XX o papel do Estado foi sendo revisto com o desenvolvimento do capitalismo e a organização da classe trabalhadora contestando sua não participação nas vantagens do desenvolvimento produtivo, com a necessidade de manutenção da reprodução das forças produtivas e as dificuldades enfrentadas pelo próprio mercado. Dentro do pensamento liberal foram ganhando espaço as questões sociais, e o Estado cumprindo um papel que lhe era conferido, de mediador passou a gestor (GENTIL, 2003, p. 45).

A constatação de que entre o desenvolvimento econômico e as forças culturais do país não havia uma articulação que favoreceria o desenvolvimento do sistema, anunciada pelos Pioneiros da Educação Nova na década de 1930, persistiu como uma característica ao longo de todo o século XX. A cultura elitista e conservadora brasileira, na maioria das vezes, não permitiu que a educação básica em larga escala para a classe trabalhadora avançasse. Talvez fosse difícil para as antigas oligarquias rurais escravagistas compreenderem que a mão de obra já não era sua propriedade, mas um capital que necessitava investimentos para produzir lucro. A visão deturpada de que o trabalho fosse algo indigno para homens livres na sociedade do século XIX, consta em uma observação feita por Jorge Caldeira em seu livro “Mauá: Empresário do Império”:

Esse desprezo ao trabalho era fundamental para marcar uma diferença social básica nas sociedades escravagistas, nas quais distinção se confundia com não se sujeitar a tarefas consideradas humilhantes. Na escala social que guiava as elites, até mesmo um comerciante rico como Irineu aparecia como um suspeito de envolvimento em atividades vis. A partir do alto, o preconceito contra trabalho manual se estendia a toda a sociedade. Fugir do estigma da escravidão era uma necessidade imperiosa até mesmo para os que não tinham outra opção na vida a não ser ganhar o pão com o suor do rosto. (CALDEIRA, 1995, p. 182)

A luta, portanto, entre os defensores do conservadorismo e do liberalismo representou um entrave para o avanço do capitalismo e da educação necessária para a modernização do mercado no país. A partir da década de 1970, o enquadramento da educação nos moldes de um capitalismo que também se reestruturava era ainda mais urgente para o Brasil, onde os avanços na área eram ainda modestos. Desta forma, o Estado buscará afinar-se com o patamar de desenvolvimento do capitalismo fora das fronteiras do país.

O contexto histórico nos mostra que o EM, desde sua origem, carrega o dilema que se situa entre a educação em caráter de terminalidade para o mundo do trabalho e a educação preparatória para o prosseguimento dos estudos na educação superior (propedêutico). Dilema esse que vai acirrando ainda mais ao longo das décadas do século XX, culminando, na década de 1990, com as propostas de organismos internacionais para a educação do século XXI e a implantação das políticas de avaliação, determinando um contexto de reforma da educação, visando a conformação com princípios neoliberais.

CAPÍTULO III - DETERMINAÇÕES DOS PRINCÍPIOS NEOLIBERAIS NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E AVALIAÇÃO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

3.1 - Neoliberalismo e educação

O capitalismo, ao longo de sua construção histórica, apresenta períodos de intenso desenvolvimento, alternando crises decorrentes das contradições do próprio sistema. Segundo esclarece Dalagasperina (2006, p. 9), a década de 1970 foi marcada por uma dessas crises, levando a maioria dos países capitalistas a vivenciarem uma crise estrutural, provocada por alterações nos campos político, econômico e social. Porém, no bojo dessa crise, surgiu uma alternativa para redimensionar as formas de produção e relações sociais, o que ocasionou a reformulação das estratégias capitalistas. Diante da necessidade de reverter a crise econômica mundial, os princípios liberais são reafirmados, ganhando novos elementos, resultando no modelo econômico neoliberal, que busca reordenar a esfera produtiva com relação à produção, ao consumo de mercadorias e aos serviços, além de limitar as intervenções do Estado.

A ideologia mais veiculada pelo neoliberalismo é a que não há nenhuma outra saída para o mundo a não ser ajustar-se ao processo de globalização. Esse ajuste se daria pela desregulamentação, um Estado mínimo, um mínimo de direitos garantidos aos trabalhadores, o mercado regulando todas as relações sociais.(GENTIL, 2003, p.47)

Conforme esclarece Peroni (2007, p. 33), o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais, em contrapartida, é máximo no sentido de regular as atividades do capital corporativo, além de estar entre suas atribuições a prerrogativa de criar condições atrativas para o capital.

Os países capitalistas mobilizam-se, portanto, para restabelecer o desenvolvimento econômico, visando reformular a política econômica mundial e superar as orientações keynesianas, adotando uma postura voltada aos princípios fundamentais do liberalismo: a livre concorrência e a mínima intervenção do Estado. Quais seriam, no entanto, as relações entre Estado, dentro desse contexto neoliberal, e a educação no Brasil? Qual o significado da avaliação da educação para um Estado de perfil neoliberal? São questões que buscarei abordar neste trabalho, onde irei sistematizar aspectos históricos do capitalismo neoliberal contemporâneo, para relacioná-lo com a avaliação do ENEM.

De acordo com Pires Ferreira (2009, p. 07), a Constituição da teoria da democracia liberal recebeu grande influências do filósofo inglês John Locke – sobre o qual estão fundados “os princípios de congruência entre governo e sociedade civil e estipulando os limites da ação do Estado”.

Em suma, para Locke o livre consentimento dos indivíduos, iguais em direitos e em vistas aos seus próprios interesses, estabeleceu a sociedade civil, cuja função principal e inexorável é proteger as propriedades particulares, quer de ordem material ou não, e maximizar as ações individuais no interesse de todos e de cada um. A comunidade política, por meio da votação majoritária, definirá tanto a forma quanto o sistema de governo, estando garantidos os direitos das minorias circunstanciais, como forma de preservação da diversidade natural de interesses e das propriedades entre grupos e pessoas. O controle do governo pela sociedade, bem como o controle das esferas executivas pelos círculos de representação social, em Locke o controle do Rei pelo Parlamento, eram os principais fundamentos do governo civil. (PIRES FERREIRA, 2009, p. 07)

Ainda segundo o autor, suas ideias ajudaram a derrubar o absolutismo, representado, sobretudo, pelo reinado de Henrique VII na Inglaterra. Para Locke, os homens, ao nascer, tinham direitos naturais à vida, à liberdade e à propriedade e, para garantir esses direitos naturais, haviam criado governos. No entanto, caso esses governos não respeitassem os direitos naturais do homem, o povo teria o direito de se revoltar contra o mesmo. Desta forma, poderia contestar um governo injusto e não era obrigado a aceitar suas decisões.

Já no século XVIII, o liberalismo econômico ganhou força com as idéias defendidas pelo filósofo e economista escocês Adam Smith, autor de "Uma investigação sobre a natureza e a causa da riqueza das nações", a sua obra mais conhecida, na qual procurou demonstrar que a riqueza das nações resultava da atuação de indivíduos que, movidos apenas pelo seu próprio interesse (*self-interest*), promoviam o crescimento econômico e a inovação tecnológica. Ele analisou a divisão do trabalho como um fator evolucionário poderoso a propulsionar a economia. Uma frase de Adam Smith se tornou famosa: "Assim, o mercador ou comerciante, movido apenas pelo seu próprio interesse egoísta (*self-interest*), é levado por uma mão invisível a promover algo que nunca fez parte do interesse dele: o bem-estar da sociedade." Como resultado da atuação dessa "mão invisível", o preço das mercadorias deveria descer e os salários deveriam subir. Para ele, o Estado tinha um papel regulador primordial na manutenção de ordem e da economia. Conforme esclarece Santos (1997, p. 118), na concepção de Adam Smith, ao “Estado cabe um papel muito activo e, de facto, crucial na criação de condições intencionais e jurídicas para a expansão do mercado”.

Desta forma, para o pensamento liberal, o mercado deveria ser o fator determinante fundamental para economia, bem como para todas as relações políticas. A figura do Estado passa a ter, a partir dessa concepção político-econômica, portanto, uma atuação mínima (conforme já foi aludido, principalmente no que se refere às políticas sociais), atuando de maneira intensa na proteção à liberdade e à propriedade privada.

Apesar da aura de perfeição que envolve a teoria liberal, as contradições não param de surgir. Desta forma, por volta de 1930, o mundo capitalista mergulhava na mais grave crise da economia moderna: a Grande Depressão. Em consequência disso, o modo de produção capitalista (liberal) é obrigado a adaptar-se às novas condições para garantir sua existência. Surge o chamado Estado de bem-estar social, ou Estado Keynesiano, principalmente na Europa (com maior intensidade nos Estados Escandinavos, tais como Suécia, Dinamarca, Noruega e Finlândia). Essa proposta estava baseada no fornecimento de serviços básicos, por parte do Estado, ao trabalhador – é importante destacar que dentre esses serviços básicos figuram a saúde e a educação – que garantissem sua integridade física, além de ajudar a combater a miséria. A expressão “Grande Depressão”, ou “Crise de 1929”, refere-se a uma grande crise econômica que teve início em 1929, tendo persistido ao longo da década de 1930 e terminando aparentemente com a Segunda Guerra Mundial. É considerada a pior e a mais longa recessão econômica do século XX, tendo ocasionado altas taxas de desemprego, quedas drásticas do produto interno bruto de diversos países, bem como quedas drásticas na produção industrial, preços de ações, e em praticamente todo medidor de atividade econômica, em diversos países no mundo.

Com o objetivo de superar a Crise de 1929 – marcada pela queda na bolsa de valores de Nova Iorque, que desencadeou a chamada “Quinta-Feira Negra”, levando milhares de investidores à falência, a uma inflação descontrolada e ao desemprego em massa – surge uma teoria que atribuiu ao Estado o dever de conceder benefícios sociais ao trabalhador, também conhecida como “Estado Keynesiano”⁷.

Em 1936, essas políticas econômicas que atribuíam ao Estado o dever de conceder benefícios sociais, que garantissem ao trabalhador um padrão mínimo de vida, foram teorizadas e racionalizadas por Keynes em sua obra clássica “*Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*”. O Keynesianismo (Estado Keynesiano, ou bem-estar social) veio ao encontro dos anseios da população que sentia de maneira dramática os efeitos da Grande

⁷ “Estado Keynesiano” é uma referência a John Maynard Keynes – economista britânico cujos ideais serviram de influência para a macroeconomia moderna, defendeu uma política econômica de Estado intervencionista, através da qual os governos usariam medidas fiscais e monetárias para minimizar os efeitos adversos dos ciclos econômicos.

Depressão, interferindo, inclusive, na reprodução da classe trabalhadora. O modelo de bem estar social nasce, portanto, do pacto entre a força de trabalho e a força do capital, priorizando a produção e reprodução do próprio capital.

O Estado de bem estar social representa um pacto social entre o trabalho e o capital, onde se busca garantir as condições de produção e reprodução do capital adotando políticas sociais que garantam também mínimas condições para o trabalhador. A esfera pública passa a assumir tarefas relativas à educação, saúde, moradia, lazer... retirando-as do campo do mercado. (GENTIL, 2003, p. 45)

Na década de 1970, emerge, no contexto mundial, nova contradição do modelo capitalista com a crise do petróleo, que constituiu um marco para a história do capitalismo, dando espaço para o neoliberalismo.

O início dos anos 70 agravou o quadro de instabilidade em decorrência da eclosão da Crise do Petróleo de 1973. A diminuição da oferta deste insumo energético fez aumentar os gastos com energia das nações industrializadas. Em médio prazo, ocorreu o aumento dos juros em âmbito financeiro internacional o que contribuiu para o encarecimento dos empréstimos aos países pobres e especialmente, as nações emergentes ou em “via de desenvolvimento”. A economia do Brasil, a exemplo, neste período – final dos anos 70 - foi marcada pelo rápido e substancial crescimento da dívida externa e do processo inflacionário, bem como o início do processo recessivo com aumento do desemprego e do arrocho salarial para a classe trabalhadora. (VASCONCELOS e LIMA FILHO, 2008, p. 03)

Quanto àquilo que os neoliberais pensavam sobre o Estado Keynesiano, eles argumentavam se tratar de algo antieconômico, já que desviava investimentos, provocava improdutividade, levava a ineficiência do aparelho estatal, além de constituir uma negação da liberdade e da propriedade privada.

No âmbito do Estado Keynesiano, o aumento dos gastos governamentais e a crise fiscal decorrente de uma maior emissão de moeda resultaram nos Estados Unidos em uma crise de estagflação - estagnação econômica associada à inflação. As diretrizes econômicas do Estado Keynesiano tornaram-se inflacionárias, sendo que as despesas públicas cresciam enquanto a capacidade fiscal estagnava. E, em decorrência deste quadro de crise as idéias ligadas ao Welfare State passam a ser criticadas por intelectuais conservadores vinculados às idéias monetaristas e neoliberais. (VASCONCELOS e LIMA FILHO, 2008, p. 04)

De acordo com Grós (2003, p. 37), em 1973 no Chile, após o golpe militar que depôs e assassinou o presidente Salvador Allende, o general Augusto José Ramón Pinochet Ugarte ocupou a direção do país, tornando-se seu ditador. Ao assumir a presidência, ele adotou um plano de ação chamado de *O Ladrillo*, preparado com o auxílio de um grupo de economistas provenientes da Universidade de Chicago. Este documento continha os fundamentos do que, depois, viria a ser chamado de *neoliberalismo*. *O Ladrillo* postulou a abertura do mercado interno (políticas que permitem a entrada de empresas estrangeiras para exercerem suas atividades econômicas no país), tarifas baixas e uniformes (impostos baixos), e o fim do controle de preços e dos subsídios, por exemplo. Entre os governos democráticos, a primeira ministra da Inglaterra Margaret Thatcher foi pioneira, pois, nos anos de 1980, desenvolveu uma política de redução dos gastos do Estado, promovendo um retrocesso nas conquistas trabalhistas através dos sindicatos (serviços sociais), privatizando empresas estatais, mantendo a estabilidade da moeda nacional e contendo a inflação.

Em 1990, os pontos fundamentais do Consenso de Washington incorporaram-se à política oficial do Fundo Monetário Internacional e passam a ser recomendados aos países em desenvolvimento para promover o "ajustamento macroeconômico". Pontos fundamentais dessa política, como a redução de gastos administrativos e Abertura na economia brasileira em relação à concorrência externa, foram incorporados ao discurso político no Brasil e são facilmente identificados no final dos anos de 1980.

Os governos que se sucederam durante a década de 1990 adotaram privatizações como parte de sua política econômica, reduzindo a participação do Estado diretamente no mercado, assumindo sua função reguladora (fiscal) das atividades econômicas. Nesse contexto, agências como a ANATEL nas telecomunicações e ANEEL no setor de energia elétrica foram criadas para exercer essa regulação.

Foi sob a influência do pensamento neoliberal na política brasileira que a Lei de Diretrizes e Bases da educação nº 9394 de 1996 foi aprovada sob forte jogo de interesses e refletindo claramente os resultados da “Conferência Mundial de Educação para Todos”, já que a LDB determina (no parágrafo 1º do art. 87) a entrega do Plano Nacional de Educação (no prazo de um ano após a sua promulgação) que esteja em sintonia com a “Declaração Mundial sobre Educação para todos”⁸, sob a proposta de uma “educação para a classe trabalhadora”.

⁸ Documento elaborado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990, também conhecida como Conferência de Jomtien. Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=111>. Acesso em: 12/01/2012.

Diante de uma economia globalizada e da concorrência internacional, o Estado se compromete em oferecer uma educação básica que garanta serviços de melhor qualidade através da formação da mão de obra, conforme está materializado na Constituição Federal de 1988, no art. 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).

Trata-se da “Teoria do Capital Humano”, cujo princípio fundamental é transformar pessoas em capital para as empresas, no entanto, para que isso ocorra, é preciso ter mão de obra competitiva em nível internacional, tornando a região (país) atrativa para o capital. O “capital humano” (capital incorporado aos seres humanos, especialmente por meio de saúde e educação) seria o componente explicativo fundamental do desenvolvimento econômico desigual entre países. Para essa teoria, a mão de obra potencial do ser humano se reduz a um produto. Sendo assim, observa-se que a LDB se articula para formação do capital humano, obedecendo as exigências de qualificação estabelecidas internacionalmente na década de 1990, conforme consta no art. 2º da LDB 9.394/96: “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996).

Quanto ao comprometimento do Estado em relação à formação da força de trabalho, remeto-me a reflexão que faz Frigotto (2007, p. 59) ao analisar o processo de elaboração da LDB: “Postula-se que o Estado reproduza a força de trabalho com um nível elevado de capacidade de abstração – formação polivalente – para tomar decisões complexas e rápidas, o que leva tempo e elevado investimento, mas sem contribuir para o fundo público”.

O capitalismo, ao longo de sua história, tem demonstrado momentos de crise – como durante a grande depressão, em 1930, bem como com a crise do petróleo em 1970 – nos quais seus agentes políticos vêm mobilizando esforços no sentido de superar essas contradições para garantir a continuidade desse sistema. Os liberais, por exemplo, acreditam na liberdade de mercado como solução para os problemas na sociedade e, por esse motivo, procuram construir políticas que visem a esse objetivo. Consoante com esse pensamento, a estratégia do capitalismo, em todos os momentos aos quais nos referimos neste texto, consiste em redefinir as funções do Estado para, assim, garantir a produção e reprodução do capital.

Ao assumir o dever, junto à classe trabalhadora, de garantir sua integridade física e educação, o Estado passava por um momento de redefinição em nome da preservação do

capitalismo, abrindo mão de ganhar mais para continuar ganhando sempre. Durante as décadas de 1970 a 1990, no entanto, esse modelo de Estado já não era mais sustentável para o sistema que exigia novas mudanças no seu papel. Logo, as alterações no papel do Estado ocorridas nesse momento fazendo-o passar de “Estado provedor” para “Estado Regulador”. Em suas novas atribuições, sua participação no mercado (como ocorria com as telecomunicações e a exploração mineral no contexto brasileiro, por exemplo) não era condizente com sua nova configuração e, em decorrência disso, ocorrem os processos de privatização que observamos, sobretudo, nas referidas décadas. Isso reforça a ideia de que o termo “neoliberalismo” não tem nenhuma relação com algo novo (como sugere o prefixo “neo-”), mas com uma forma de capitalismo mais fortemente ligada aos princípios liberais, que poderíamos colocar como: um Estado com funções mínimas (entre elas a proteção da propriedade privada), além de liberdade para o mercado (com mínimas regulamentações).

O Estado neoliberal, no Brasil, configura-se como “Regulador” para funções essenciais, como a educação. No entanto a política neoliberal vem dando espaço para propostas como no Chile (como mencionei, o primeiro país a adotar medidas neoliberais) que privatizou todo seu sistema de educação, trocando a escola pública por uma espécie de “vale educação” e como nos Estados Unidos, onde escolas públicas com dificuldade de alcançar metas podem ser transformadas em fundações privadas.

3.2 - O contexto neoliberal e o surgimento da avaliação educacional

A configuração do Estado, a partir das últimas décadas do século XX, terá entre suas principais prerrogativas a função de avaliar os serviços oferecido pelas instituições a ele ligadas. De acordo com Lima (2008), o Estado de bem estar social, desenvolvido na Europa a partir da II Guerra Mundial, trouxe consequências estruturais para o capitalismo, ocasionando acumulação desordenada e desigual do capital, desemprego estrutural, com empregadores exercendo maior pressão sobre a força de trabalho. Dessa forma, o Estado passa, no cenário internacional, por reformulações, conforme já tratamos anteriormente, tendo governos da Grã-bretanha e Estados Unidos a frente nessa nova proposta capitalista.

Antes, porém, de continuarmos a abordar a cultura da auditoria, ou gerencial que se instala no Brasil a partir da década de 1990, penso ser importante entendermos o desenvolvimento da avaliação educacional no país. A respeito disso, esclarece Freitas (2007 p. 07), que o assunto despertava interesse desde a década de 1930. Lourenço Filho, primeiro diretor do Inep, era um defensor da pesquisa estatística na educação para verificação dos

resultados obtidos pela educação e para entender o que ainda faltava avançar. Os estudos estatísticos tornaram-se mais sistemáticos desde a década de 1950, sendo que “o enfoque da avaliação estava, pois, centrado em indivíduos e grupos de indivíduos e buscava elementos que pudessem orientar políticas de subsídio aos processos didático-pedagógicos” (FREITAS, 2007 p. 09). Entre 1956 – 1964, o enfoque da pesquisa centrada no indivíduo passou para uma educação escolar, sendo examinada, a partir de então, em sua *funcionalidade* na sociedade. Isso desencadeou um conjunto de medidas, desde os primeiros anos de 1950, que visavam a reconstrução da educação nacional. Após esse período até os primeiros anos da década de 1970, o enfoque econômico nas pesquisas tornou-se comum no Brasil, sendo que a maioria deles consistia em simples levantamento de dados estatísticos.

Entre 1976 e 1979, a pesquisa educacional foi marcada pela preocupação com a eficiência do processo ensino-aprendizagem. No início dos anos de 1980, portanto, avaliações em larga escala foram empreendidas, tendo em vista o enfoque inaugurado entre 1976 e 1979, sendo citado como exemplo por Freitas (2007, p. 15) o EDURURAL, que foi responsável pelas primeiras experiências de aferição do rendimento escolar realizados nos estados do Ceará, Piauí e Pernambuco no período que foi de 1981 a 1985, avaliando o desempenho em Língua Portuguesa e Matemática.

Em 1988, a Secretaria Nacional de Educação Básica do MEC tomou a decisão de realizar um estudo em todo o país. Mesmo que o projeto não tenha logrado, esse exame representa historicamente o desenho preliminar do que seria mais tarde o SAEB.

Verificou-se que no período 1930 – 1988 as principais vias e articulações que o propiciaram tal prática foram: pesquisas, estudos e levantamentos educacionais fomentados especialmente pelo INEP e pelo IPEA; fixação de diretrizes relativas à avaliação na esfera da norma legal e do planejamento educacional, este último conduzido de forma articulada pelos Ministérios do Planejamento e da Educação; experimentação prévia de procedimentos de avaliação em larga escala do rendimento escolar, em articulação com instituições nacionais e estrangeiras de pesquisa, no âmbito do convênio MEC-BIRD; desenho, no contexto do referido convênio, e testagem piloto de um projeto cujo objetivo era construir um sistema nacional de avaliação que associava medida e informação educacional (FREITAS, 2007 p. 55).

A partir dos anos de 1990, buscava-se alcançar equidade, qualidade e eficiência na educação brasileira, sob influência da Conferência de Jomtien (1990), bem como do documento da CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) “Transformación productiva con equidad” (1990), recomendando que:

[...] os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de propriedades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica (SHIROMA et al. 2007, p. 53).

Em 1992, dois anos mais tarde, a CEPAL produziu o documento intitulado “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad” em parceria com a UNESCO, onde apresentava diretrizes para políticas que favorecessem a educação, o conhecimento e o desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe. Esse documento destaca a necessidade de reformas administrativas que possam reformular o papel do Estado, que passaria de “administrador e provedor” à Estado “avaliador”.

Desta forma, esforços e investimento foram mobilizados para a elaboração de um complexo de regulação que tinha por meio a avaliação, para promover a reforma na gestão da educação básica. O que se justifica por uma nova configuração do Estado, conforme Freitas (2007 p.119), “Especialmente as iniciativas do estado central no período de 1995-2002 indicaram como ganhou forma objetiva, no Brasil, um modelo de Estado-regulador e Estado-avaliador que supôs o enfranquecimento do Estado-executor”. A regulação da educação básica pelo Estado, entretanto, torna-se nítida e consistente dentro do aparato normativo, a partir de 1996.

No Brasil, a crise internacional, causada pela decadência do modelo de Estado de bem estar social, ocasionou altas nas taxas de juros combinadas com elevadas taxas de inflação e, conseqüentemente, levando ao crescimento da dívida externa (LIMA, 2008, p. 56). Dentro desse contexto, o governo Fernando Henrique Cardoso, em 1995, propõe uma reforma do Estado Brasileiro (PERONI, 2003, p. 58). Para tanto, cria o Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), que apresentou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado em novembro de 1995. Nesse documento, encontramos uma justificativa para a reforma que reforça o contexto histórico aludido anteriormente:

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. Para realizar essa função

redistribuidora ou realocadora o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade, e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. Para realizar esses dois últimos objetivos, que se tornaram centrais neste século, o Estado tendeu a assumir funções diretas de execução. As distorções e ineficiências que daí resultaram deixaram claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995, p. 12).

O objetivo da reforma, segundo Peroni (2003, p. 59) era “reforçar a capacidade de governabilidade do Estado”, deixando de lado a rigidez burocrática e ineficiência, para dar lugar a uma “administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania” (Brasil, 1995, p. 13). No que diz respeito a transferência para o setor privado das responsabilidades do Estado que podem ser controladas pelo mercado, o documento deixa claro que:

[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995, p. 13)

É importante destacar que o documento se refere à educação como essencial para o desenvolvimento, já que envolve investimento em “capital humano”. A avaliação, portanto, aparece no documento como parte de uma “administração pública gerencial”, cujos critérios são a “admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático” (BRASIL, 1995, p. 16).

A avaliação surge, no contexto neoliberal, como instrumento das auditorias para efetuar mudanças em busca de “eficiência” (competitividade). Segundo descreve Apple (2005 p. 18), no contexto da lei do Ensino Fundamental e Médio dos Estados Unidos (No Children Left Behind) a avaliação tem um papel regulador nas políticas para a educação: “Os componentes mais importantes da legislação convergem para testes e responsabilidades, mas

também fornecem avanços com respeito a uma agenda mais ampla de privatização e mercantilização” (APPLE, 2005, p. 18).

Em consequência da “má avaliação”, uma escola poderá ser objeto de maiores investimentos através de assistência técnica; caso não haja melhoria efetiva em cinco anos, essa escola poderá transformar-se em uma fundação, ou seja, a responsabilidade do Estado poderá ser transferida para a esfera privada.

É difícil compreender como essa transferência de responsabilidade pode mudar a caótica situação de uma escola, pois, conforme pontua Frigotto (2007, p. 61), dentro do contexto neoliberal em que estamos, tem-se disseminado que o Estado é incapaz de gerenciar e avaliar adequadamente, em contrapartida o setor privado teria melhores condições de realizar tais tarefas. Conforme o autor, esses convênios com a iniciativa privada tem, muitas vezes, o objetivo nefasto de dilapidar os cofres públicos, apesar do discurso em favor da eficiência via descentralização.

É possível que, mesmo antes de uma escola se transformar em uma fundação (de acordo com o modelo adotado na educação pública básica estadunidense), ela já terá sido, há algum tempo, preterida das famílias em função de seu pífio desempenho nas avaliações do Estado, o que as levaria a colocarem seus filhos a outras instituições, tendo em vista que essa opção lhes seria oferecida. Trata-se de uma avaliação competitiva, classificatória e excludente e que foge fundamentalmente do real sentido da avaliação, que poderia ser explicada pela eterna necessidade de superação dos limites pessoais pelo próprio indivíduo.

Se ela não serve aos propósitos nem de mobilizar o aluno para que se reveja, perceba o patamar de conhecimento onde está, nem de mobilizar o professor para retomar o trabalho, então ela não está cumprindo seu papel principal, que é, realmente, diagnosticar como o aluno está e poder através desse diagnóstico, analisado de diferentes pontos de vista, superar o que está ocorrendo no processo ensino-aprendizagem, no sentido de rever o que se está fazendo, dos pontos de vista do professor, do aluno e da relação ensino-aprendizagem. A avaliação também não está servindo, no caso, para que o aluno tome consciência de que isso ocorre inserido num contexto educacional como um todo. (SAUL, 1994, p. 66)

Na verdade, essa avaliação exigida pela reforma do Estado em 1995 era um reflexo das recomendações das agências multilaterais para os países em desenvolvimento, da qual trata Freitas (2007, p. 71): “desde o governo de Fernando Collor de Mello a agenda de *reforma administrativa* passou a refletir a agenda internacional de reforma do Estado difundida pelas agências multilaterais”. Dalben (2003) refere-se especificamente ao Banco

Mundial que vincula às suas linhas de crédito à necessidade de indicadores que possam sinalizar a melhoria na qualidade da educação.

A materialização da avaliação na reconfiguração do Estado encontra-se no artigo 9º, parágrafo VI da LDB 9394/96 que diz ser incumbência da União (ou seja, do Estado) “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 do ensino” (BRASIL, 1996).

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado em 1998, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, tendo a frente do Ministério da Educação o ministro Paulo Renato de Souza. O exame foi elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação. Ao longo da primeira década do século XXI, foi utilizado como instrumento de certificação de conclusão do Ensino Médio, bem como de critério de acesso ao ensino superior, através de programas como ProUni e FIES, além de ter sido aceito como exame de seleção para a maioria das universidades federais do Brasil.

O referido exame constitui uma avaliação mais complexa que as provas do SAEB, que versam apenas sobre Língua Portuguesa e Matemática. O ENEM é uma avaliação constituída a partir de uma matriz de habilidades e competências que sintetizam os conteúdos ministrados no ensino fundamental e médio. Suas médias, obtidas por escola, podem ser observadas na Internet num ranking⁹ de escolas de acordo com as médias obtidas através do cálculo da nota dos candidatos. Assim como o ranking do IDEB, o ranking do ENEM possibilita que as famílias escolham as escolas de seus filhos pelos resultados que elas apresentam. Essa situação de concorrência constitui uma política neoliberal, pois, uma vez reduzida a um produto, a educação se submete aos mesmos critérios do mercado de oferta e procura, ou seja, a escola que tem os melhores resultados – independentemente dos fatores determinantes para que essa excelência tenha sido alcançada – terá mais alunos, terá mais dinheiro e garantirá sua existência.

Sousa (2011) afirma que o ENEM não pode ser considerado um exame que avalia o EM, pois, embora venha sendo difundido como exame para essa etapa do ensino, seus resultados não evidenciam, segundo a autora, a qualidade do EM, cujos objetivos (tanto na sua versão antiga, quanto à nova) refletem o “propósito de avaliar individualmente alunos concluintes e egressos do ensino médio quanto às competências especialmente definida para

⁹ Encontrado em: <http://sistemasenem2.inep.gov.br/enemMediasEscola/>. Acesso em: 02/02/2012.

esse exame” (SOUSA, 2011, p. 102). O caráter voluntário do exame invalidaria, de acordo com a autora, seu caráter de diagnóstico da qualidade do EM, uma vez que seus participantes não são representativos do conjunto dos concluintes dessa etapa (pelo menos, não do recorte histórico atual).

Trata-se, portanto, de uma medida de resultado final, interpretada em uma perspectiva individualizada, desconsiderando as condições do sistema de ensino que, sem dúvida, induzem a produção de “competências” ou “incompetências” nos alunos, além dos fatores econômicos e sociais que condicionam tal ou qual trajetória escolar e social. Serve, portanto, para avaliar a histórica seletividade e exclusão na educação básica, uma vez que não tem em vista propiciar oportunidades para mudar a eventual “incompetência” do examinado (SOUSA, 2011, p. 103).

A autora conclui que os resultados do ENEM, diferentemente do SAEB que produz um indicador de desempenho de alunos nas disciplinas de Português e Matemática, não podem ser interpretados como uma avaliação do EM.

Conforme fica evidenciado através dos levantamentos efetuados nesta pesquisa, a emergência de um Estado de perfil neoliberal, durante a década de 1990, reforça a necessidade da avaliação no contexto educacional, como forma de aferir os resultados para efetuar as medidas necessárias em busca da oferta de melhores serviços. Desta forma, a política de reforma do Estado brasileiro materializa a avaliação através da LDB e posteriormente com a criação do ENEM. Entretanto, o exame não avalia tecnicamente o EM, mas apenas os concluintes dessa etapa da educação básica. Os resultados gerais do exame, por sua vez, são divulgados pela imprensa como indicadores de qualidade do ensino, apesar dessa característica não figurar entre os objetivos do ENEM. Sendo assim, a categoria avaliação apresenta-se como um caminho natural para a compreensão desse exame.

CAPÍTULO IV – O ENEM NAS ENTRELINHAS DOS DOCUMENTOS ANALISADOS: A CATEGORIA AVALIAÇÃO

É oportuno esclarecer que as categorias a priori, estabelecidas em um primeiro momento nesta pesquisa, eram constituídas por “objetivos”, “currículo” e “avaliação”. Tais categorias obedeciam a uma lógica, onde a avaliação deveria ser uma consequência das outras duas. Entretanto, a necessidade de aprofundamento teórico, tornou a abordagem dessas três categorias inviável devido ao tempo do estudo. Desta forma, aprofunda a categoria “avaliação” pareceu-me mais viável, por entender que sem ela não haveria como analisar o ENEM.

Conforme já anunciei, a categoria avaliação apresenta-se como um caminho fundamental para esta pesquisa uma vez que seu objetivo é compreender o ENEM no contexto da política para o EM. Buscarei neste capítulo, portanto, compreender o processo histórico que constituiu a avaliação da educação que temos hoje, entender seus princípios e buscá-los na LDB, no Parecer CEB nº 15/98, na Resolução CNE nº 03/98 e nos PCNEM, para finalmente procurar as relações como as Portarias nº 438/98 e nº 109/2009, que tratam respectivamente do antigo e do novo ENEM.

4.1 – Avaliação

A definição de avaliação, conforme esclarece Lima (2008), está condicionada à nossa concepção de sociedade e de educação e, desta forma, constitui “um caminho que deve ser construído pelos sujeitos a partir das relações interpessoais estabelecidas na coletividade” (LIMA, 2008, p. 08). O que leva a concluir que o ato de avaliar é próprio da natureza humana, ou melhor dizendo, é natural às necessidades históricas do ser humano.

Esta interação entre os homens levou às mudanças e transformações políticas, culturais, sociais e econômicas. As ações de criticar, analisar, verificar, classificar, medir, selecionar e buscar melhorias é um processo inerente ao ser humano. Dessa forma, podemos dizer que avaliar não é um processo novo, tampouco está distante do homem; é uma ação oriunda das relações sociais e interpessoais como uma necessidade natural de construção e reconstrução, denominada no campo da avaliação como informal (LIMA, 2008, p. 08).

A avaliação é também um instrumento para variadas finalidades. Segundo Dias Sobrinho (2002, p. 20), ela só não pode ser considerada neutra e ingênua, pois, esse

instrumento, é capaz de legitimar ações como a retenção, ou a promoção de série, na educação básica. Desta forma ela legitima o sucesso, bem como o fracasso.

De acordo com Lima (2008), a vida moderna apresenta desafios que envolvem o planejamento das ações e, para tanto, sistematiza a educação com vistas às necessidades futuras. Numa perspectiva capitalista, essa sistematização da educação (escola) visava, segundo a autora, “inculcar a ordem estabelecida e disciplinar os sujeitos para o trabalho, a fim de contribuir com o desenvolvimento econômico” (LIMA, 2008, p. 10). Desta forma, fundada no princípio da organização e da seleção (instrumento para classificar e organizar os alunos em classes), surge a avaliação no contexto da escola no período pós Revolução Francesa.

A escola, filiada a um viés capitalista, tinha a função de preparar servidores para os novos cargos e funções do sistema de serviços públicos. Ainda com a Revolução Industrial, as formas de trabalho foram se organizando; estabeleceram-se os conceitos salariais e as hierarquias de poder ligadas aos cargos ocupados pelos servidores. A avaliação ganhou maior importância para selecionar os indivíduos a fim de ocupar os cargos no serviço público, ultrapassando os espaços da escola (LIMA, 2008, p. 11).

A avaliação, portanto, surge, na idade contemporânea, como forma de seleção e classificação, princípios distantes de uma avaliação diagnóstica que vise identificar deficiências para reconstruir as práticas em busca da melhoria. A mudança de foco da avaliação de indivíduos para a de programas surge com a expansão da indústria, para aferir se os objetivos da educação, no adestramento para o trabalho, logravam êxito.

Com a expansão da indústria e a utilização da educação como meio de docilização dos sujeitos para o trabalho e, conseqüentemente, melhoria da economia, era necessário investir na educação e na formulação de programas educacionais a fim de medir se tais objetivos eram alcançados (LIMA, 2008, p. 11).

De acordo com Dias Sobrinho (2002, p. 28), com a decadência do Estado de bem estar social nos países europeus, houve cortes drásticos na área social, fato que teve efeito extremamente negativo na educação, onde os investimentos caíram significativamente. Para justificar esses cortes na educação, as instâncias políticas produziram o discurso de que as instituições educativas eram dispendiosas e ineficientes.

Com a ascensão do paradigma neoliberal, o Estado passa a exercer um forte controle e fiscalização sobre os serviços públicos, utilizando a avaliação com o duplo propósito de analisar a eficiência dos programas para poder melhorá-los para a sociedade, além de, por

outro lado, justificar cortes de financiamento e “rebaixamento da fé pública” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 28). Nesse contexto, era preciso também mudar as formas tradicionais de avaliação aplicadas pelas administrações centrais, bem como pela escola, pois a sociedade revelava problemas tão complexos que não poderiam ser resolvido com a exatidão na qual acreditavam os positivistas.

Os governos de mãos dadas com o mercado exigiam agora maior eficiência na produção das qualidades e dos perfis requeridos nesta nova fase do capitalismo, as famosas competências e habilidades, em substituição dos princípios democráticos e pluralistas dos anos anteriores, que lutavam pelas idéias de igualdade e acesso à educação. A avaliação assumiu basicamente as características de *accountability*: uma forma tecnocrática de valorar e um procedimento burocrático de exigir o cumprimento das obrigações (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 29).

Surge, assim, o caráter gerencial da avaliação, que se torna um importante instrumento dentro dessa concepção de administração. Segundo o mesmo autor, os exames nacionais – que nos interessa particularmente – com a finalidade de revisar a base nacional da educação, para servir como um diagnóstico para os clientes e para o governo: “uma ferramenta para informar e legitimar as medidas impopulares que os governos tiveram que tomar e que frequentemente significam cortes de orçamento” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 29). Segundo o autor, o governo de Thatcher, na Inglaterra responsabilizou fortemente a educação e os professores pelas dificuldades pelos insucessos e frágil competitividade no cenário internacional de um país. Isso nos faz lembrar, mais uma vez, o fato de o BM ter buscado, no início da década de 1990, a educação como instrumento para sua política de contenção da pobreza, revisando os sistemas educativos para atender às necessidades do sistema produtivo. A avaliação, por conseguinte, emerge como instrumento de uma cultura gerencial, buscando efetivamente diagnosticar o cumprimento de currículos que atendam as necessidades do sistema produtivo, bem como a eficiência dos sistemas de ensino, resultando em dados que determinam o investimento e os cortes orçamentários. Elementos esse que doravante analisaremos nos documentos que sustentam a política de reforma do EM.

4.2 – A avaliação sistêmica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96

A Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 é resultado de um longo embate, que durou quase uma década. De acordo com Frigotto (2007), o primeiro projeto de lei foi encaminhado à Câmara Federal, pelo Deputado Octávio Elisio em 1988. No ano seguinte, surgia o primeiro

substitutivo de autoria do Deputado Jorge Hage. Ambos eram o resultado de foruns que contaram com a participação da sociedade e entidades preocupadas com a educação. A partir de 1992 passa a tramitar no Senado Federal o projeto de autoria dos Senadores Darcy Ribeiro, Maurício Correia e Marco Maciel que acaba por ser aprovado em 1996, oito anos após o encaminhamento do projeto do Deputado Octávio Elisio (PERONI, 2003).

Segundo Palma Filho (2009), a LDB (composta de 92 artigos) já havia sido emendada e alterada por 24 Leis, o que resultava em mais de 30 alterações (até 2009) do texto original aprovado em 20 de dezembro de 1996 pelo presidente Fernando Henrique Cardoso – detalhe: na ocasião, a aprovação da presidência da república ocorreu sem um único veto.

A LDB nº 9.394/96 estabelece as diretrizes e bases da educação nacional disciplinando a educação de nível Fundamental, Médio e Superior. Nesta pesquisa, tenho interesse especial por aquilo que se refere ao EM, incluído no contexto da Educação Básica, nível para o qual a LDB representou o marco da reforma.

Desta forma, busquei através do descritor “avaliação” localizar ocorrências relevantes para a discussão sobre o tema, tendo sempre como perspectiva a avaliação sistêmica, não tendo como foco a avaliação no contexto da prática pedagógica em sala de aula. A palavra “avaliação” ocorre, portanto, 21 vezes no documento, porém os contextos relevantes para esta pesquisa só foram identificados em 04 dessas ocorrências, conforme se observa no quadro abaixo:

Quadro nº 04: Frequência do descritor “avaliação” na LDB e a relação dos artigos relevantes

DESCRITOR	FREQUÊNCIA	CONTEXTOS RELEVANTES
AVALIAÇÃO	21	Art. 7º, inciso II; Art. 9º, inciso VI; Art. 36, parágrafo 1º.

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

O inciso II do artigo 7º da LDB versa sobre uma das condições para a existência de instituições de ensino privadas: “autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo poder público” (BRASIL, 1996). O que me interessa nesse inciso é destacar que a iniciativa privada é livre para atuar na educação, no entanto, o Estado reserva a ele o direito de não só autorizar, mas também avaliar a qualidade da educação nessas instituições. Mas qual seria essa qualidade buscada pela avaliação? Lembrando mais uma vez Dias Sobrinho (2002, p. 29), ao dizer a qualidade, no contexto neoliberal contemporâneo, tem relação com “as

competências e habilidades” que, por sua vez, relaciona-se a formação polivalente, participativa, flexível e “com elevada capacidade de abstração e decisão” (FRIGOTTO, 2007, p. 50). Portanto, a educação não constitui monopólio de Estado, sendo livre a iniciativa privada, desde que atendido um contrato que visa à formação do capital humano.

O VI do art. 9º da lei define as incumbências da União. Entre elas destaca: “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 do ensino” (BRASIL, 1996). Esse inciso é fundamental dentro dessa concepção de gestão gerencial, pois legitima a avaliação em nível nacional da educação em todos os níveis. No entanto, há uma ressalva que é importante fazer, uma vez que essa avaliação deverá ser realizada “em colaboração com os sistemas de ensino”, ou seja, os níveis municipais e estaduais. Segundo Peroni (2003, p. 110), a preocupação da avaliação é um elemento constante nos acordos financeiros (empréstimos) conferidos pelo BM desde a década de 1980, além disso, como já foi dito, a avaliação visa garantir o cumprimento de um currículo, onde estejam contempladas habilidades como “versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básica e flexibilidade” (SHIROMA et al., 2007, p. 53). Desta forma, a avaliação educacional sistêmica fica, através da LDB, institucionalizada, marcando indelevelmente a presença de uma cultura gerencial na educação do Brasil.

Entretanto, é necessário destacar que o inciso VI do art. 9º tem relação direta com o inciso IV do mesmo artigo:

estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum (BRASIL, 1996).

Nesse inciso fica estabelecida a necessidade de se criar um currículo que servirá de base para a avaliação a que se refere o inciso VI do art. 9º. Observa-se, também, que se refere às competências, as quais me referiram anteriormente, ao comentar sobre o documento da CEPAL, sendo elas versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básica e flexibilidade, constituindo a formação básica comum. Desta forma, o processo nacional de avaliação do rendimento escolar avalia as competências e diretrizes dos três níveis de ensino, obrigando os sistemas a cumprirem essas diretrizes, ao mesmo tempo em que faz um diagnóstico da eficiência das instituições de ensino.

No parágrafo 1º do artigo 36 encontra-se o chamado “perfil de saída” do concluinte do EM e, conseqüentemente, da Educação Básica.

§ 1º Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o educando demonstre:

I - domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna;

II - conhecimento das formas contemporâneas de linguagem; (BRASIL, 1996).

Esse perfil que deverá, portanto, constituir a base da avaliação do rendimento escolar previsto pela lei, apresenta dois componentes: “o domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna” e “as formas contemporâneas de linguagem”. Componentes que reiteram a relação da LDB com as recomendações de organismos internacionais como a CEPAL (1990): conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo e comunicação (SHIROMA et al. 2007, p. 53). O enquadramento nesse perfil esperado para o concluinte do EM representa o produto final da educação que visa o atendimento ao sistema produtivo. Por conseguinte, a avaliação é um dos instrumentos que assegurará esses objetivos.

A categoria “avaliação” na lei 9.394/96, portanto, aponta para a avaliação sistêmica do rendimento escolar, bem como dos profissionais da educação. Conforme Dias Sobrinho (2002, p. 29), referindo-se à Elliot (1992, p. 56), a avaliação se transforma, nesse caso, em uma tecnologia de controle e vigilância sobre a eficiência da escola e dos professores em preparar a força produtiva do país.

4.3 – O Parecer do Câmara de Educação Básica nº 15/98, que dispõe sobre as orientações curriculares do EM, e a avaliação sistêmica

O Parecer do Conselho Nacional de Educação nº 15, aprovado em 1º de junho de 1998, apresenta propostas de regulamentação da base curricular nacional e de organização do ensino médio. Essas propostas foram instituídas como Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), pela Resolução nº 03 de 26 de junho de 1998 que define tais diretrizes, no seu art. 1º, como “conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade escolar integrante dos diversos sistemas de ensino” (BRASIL, 1998).

Seu objetivo, portanto, está voltado para a regulamentação do currículo da base nacional do EM. A respeito disso, o documento revela que o papel da Câmara de Educação Básica se situa em meio à tensão do papel centralizador do Estado – que garante a fixação de conteúdos mínimos na própria Constituição federal – a descentralização traduzida como autonomia dos sistemas de ensino e escolas na LDB. Essa autonomia relativa é, no entanto, coerente com um estado que se configura como regulador ao decretar, poucos dias antes da aprovação do parecer, o Exame Nacional do Ensino Médio. Desta forma, convém àquele que estabelece a avaliação nacional apresentar também uma proposta curricular nacional.

O descritor “avaliação” aparece nesse documento 15 vezes, no entanto, ao consultar os contextos onde se encontra esse descritor, percebi que apenas aqueles referentes às páginas relacionadas na tabela abaixo eram relevantes para a análise que faço nesse trabalho sobre a categoria avaliação.

Quadro nº 05: Frequência do descritor “avaliação” no Parecer nº 15/98 e relevâncias

DESCRITOR	FREQUÊNCIA	CONTEXTOS RELEVANTES
AValiação	15	Página 30; Página 33; Página 34; Página 66.

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

Dentre os contextos relevantes para a análise da avaliação sistêmica que realizo neste trabalho encontra-se a página 30 do documento que compõe o item 4.1 intitulado “Identidade, Diversidade e Autonomia” (páginas 29 - 34). Segundo o próprio documento (1998), a constituição de uma identidade, por parte da escola, como dedicada à formação de jovens, ou do “jovem adulto” (*ipsis litteris*) tem uma relação direta com a qualidade do ensino: “Identidade supõe uma inserção no meio social que leva à definição de vocações próprias, que se diversificam ao incorporar as necessidades locais e as características dos alunos e a participação dos professores e das famílias no desenho institucional considerado adequado para cada escola” (BRASIL, 1998, p. 30). Essa identidade deve ter como característica a diversidade em função das características do meio social e da clientela, já que a mesma é “necessária para contemplar as desigualdades nos pontos de partida de seu alunado, que requerem diferenças de tratamento como forma mais eficaz de garantir a todos um patamar comum nos pontos de chegada” (BRASIL, 1998, p. 30).

Desta forma, a avaliação é apontada, no documento, como mecanismo para aferir se esses pontos de chagada estão sendo comuns. Para tanto, deve ter como referência as competências de caráter geral que se pretende construir na base comum do currículo. O documento valoriza, ainda, o ENEM (recém criado naquele momento) como um “importante mecanismo para promover a eficiência e a igualdade” (BRASIL, 1998, p. 30).

O documento destaca ainda a importância de uma proposta pedagógica que não seja apenas um item de exigência burocrática, mas que seja capaz de por em prática processos permanentes de mobilização para alcançar objetivos comuns para a criação de uma identidade na escola, além disso, é necessário também um forte protagonismo do professor, sem o qual não ocorreria a efetivação das transformações necessárias. A avaliação seria, portanto, capaz de identificar e responsabilizar os culpados pelo fracasso escolar. O parecer se refere à função de *accountability* a qual se refere Dias Sobrinho (2002, p. 29): “uma forma tecnocrática de valorar e um procedimento burocrático de exigir o cumprimento de obrigações”. O documento acrescenta ao conceito, no entanto, a divulgação dos resultados, imprimindo transparência às ações de gestores, diretores e professores à sociedade “para que a sociedade em geral e os alunos e suas famílias em particular participem e acompanhem as decisões sobre objetivos, prioridades e uso dos recursos” (BRASIL, 1998, p. 33). Desta forma, a avaliação sistêmica se presta, também, a fornecer informações aos clientes – fornecidas por meio da publicação dos resultados dos exames – e aos governos.

As instituições educativas são instadas a se ajustar às necessidades do mercado e dos governos. Devem tornar-se competitivas e promover a elevação da competitividade, tanto das empresas quanto do país. Isso significa que precisam aumentar a capacidade gerencial e a produtividade. Devem ser capazes de demonstrar maior competência e qualidade. Essa demonstração geralmente é evidenciada em termos quantitativos e em desempenhos nas provas e testes normatizados de caráter nacional (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 30).

A avaliação, localizada nesse item do parecer, portanto, é um instrumento que visa garantir que as escolas estejam ministrando os conteúdos do currículo da base comum, inseridos no contexto da identidade da escola, o que garantiria, portanto, uma escola de qualidade. Já que, a análise dos resultados das avaliações e dos indicadores permitiria verificar as fragilidades dos processos educativos dessas instituições, permitindo “aos organismos responsáveis pela política educacional desenvolver mecanismos de compensação que superem gradativamente as desigualdades educacionais” (BRASIL, 1998, p. 30). Além disso, os resultados da avaliação, divulgados publicamente, evidenciarão as responsabilidades pelo

fracasso escolar, exigindo da escola e dos sistemas de ensino, portanto, medidas que visassem à melhoria da qualidade do serviço oferecido. Características essa de um Estado essencialmente neoliberal.

No 6º item do documento, a avaliação aparece como um dos eixos que norteiam a LDB, ao lado da flexibilidade. Eixos esses que devem orientar tanto ação executiva dos sistemas, quanto das escolas. Segundo o documento, é em torno da avaliação que “se articulam os processos de monitoramento de resultados e coordenação, culminando com as ações de compensação e apoio às escolas e regiões que maiores desequilíbrios apresentem, e de responsabilização pelos resultados em todos os níveis” (1998, p. 66). É importante observar que os processos de monitoramento (avaliação) encontram-se articulados às ações de compensação, ou seja, da revisão das práticas pedagógicas tanto na esfera dos sistemas, quanto das escolas e professores, pois, conforme o mesmo documento, tratando da reforma curricular proposta:

[...] uma reforma como a que aqui se propõe será tanto mais eficaz quanto mais provocar os sistemas, escolas e professores para a reflexão, análise, avaliação e revisão de suas práticas, tendo em vista encontrar respostas cada vez mais adequadas às necessidades de aprendizagem de nossos alunos (BRASIL, 1998a, p. 66)

O eixo da avaliação, desta forma, tem importância na medida em que provoca reflexões sobre as práticas pedagógicas, não fazendo sentido, portanto, desvinculada dessa ideia. Viana (2002, p. 73), citando Nickerson (1989), explica que a avaliação pode servir a diferentes propósitos:

1. avaliar a eficiência de professores, currículos, sistemas e programas educacionais;
2. identificar diferentes tendências quanto ao desempenho educacional;
3. determinar o progresso educacional do ponto de vista regional, nacional e até mesmo entre nações;
4. possibilitar a definição e o planejamento de currículos, assim como a definição de novas políticas educacionais.

Constata-se, portanto, que a avaliação sistêmica para o Parecer nº 15/98 aborda dois aspectos apontado por Nickerson (apud VIANA, 2002): avaliar a eficiência de professores, currículos, sistemas e programas educacionais; e possibilitar a definição e o planejamento de currículos, assim como a definição de novas políticas educacionais. No entanto, o documento vai mais fundo ao estabelecer responsabilidades para os diferentes níveis, ou seja, os resultados da avaliação

devido provocar a reflexão dentro dos sistemas, das escolas e sobre as práticas pedagógicas de cada professor. A avaliação, na concepção do documento, deve, portanto, obrigar ao cumprimento dos conteúdos curriculares estabelecidos, ser um instrumento de prestação de contas para os governos e para a os clientes dos serviços educacionais, além de seus resultados servirem para a reflexão sobre as práticas pedagógicas no sentido de melhorar os serviços, atendendo melhor às necessidades de aprendizagem dos alunos.

4.4 Avaliação sistêmica na Resolução CNE nº 03/98, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

A Resolução da Câmara de Educação Básica nº 3, aprovado em 26 de junho de 1998, institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, cuja proposta foi encaminhada através do Parecer do Conselho Nacional de Educação nº 15, aprovado em 1º de junho de 1998 e do qual já tratamos anteriormente. Nele, um documento mais resumido, o descritor “avaliação” aparece apenas 04 vezes e os contextos relevantes para essa pesquisas concentram-se nos incisos III e V do art. 7º do documento.

Quadro nº 06: Frequência do descritor “avaliação” na Resolução nº 03/98 e relevâncias

DESCRITOR	FREQUÊNCIA	CONTEXTOS RELEVANTES
AVALIAÇÃO	04	Inciso III do art. 7º Inciso V do art. 7º

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

O art. 7º da Resolução CEB nº 03 trata das ações dos sistemas de ensino e das escolas “na busca da melhor adequação possível às necessidades dos alunos e do meio social” (MED, 1998), em busca da identidade, diversidade e autonomia. O inciso III diz que os sistemas de ensino e escolas:

[...] instituirão sistemas de avaliação e/ou utilizarão os sistemas de avaliação operados pelo Ministério da Educação e do Desporto, a fim de acompanhar os resultados da diversificação, tendo como referência as competências básicas a serem alcançadas, a legislação do ensino, estas diretrizes e as propostas pedagógicas das escolas (MED, 1998).

Não se trata, portanto, de apenas criar uma identidade para a escola, mas de estar atento aos resultados dessa diversificação e os resultados indicados por exames instituídos pelo próprio sistema de educação, ou utilizando os resultados fornecidos por avaliações do

MEC. A referência para esses exames deve tomar como base as competências básicas a serem alcançadas.

No inciso V do mesmo artigo, os sistemas de educação e as escolas ficam incumbidas de instituir:

[...] mecanismos e procedimentos de avaliação de processos e produtos, de divulgação dos resultados e de prestação de contas, visando desenvolver a cultura da responsabilidade pelos resultados e utilizando os resultados para orientar ações de compensação de desigualdades que possam resultar do exercício da autonomia (MED, 1998).

Observa-se que a avaliação aqui postulada objetiva a divulgação dos resultados e a prestação de contas, o que remete ao conceito de *accountability* que aparece no Parecer nº 15/98, com o objetivo de forçar ao cumprimento do currículo e evidenciando a eficácia das práticas pedagógicas escolares, ao mesmo tempo em que leva a repensar essas práticas.

Como o objetivo da Resolução nº 03 é instituir as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, não acrescenta, na sua essência, nenhum novo aspecto ao Parecer nº 15, reiterando, no entanto, o que já observamos no documento analisado anteriormente. Desta forma, evidencia-se, nesses dois documentos, a avaliação como um instrumento gerencial na busca pela qualidade do ensino, visando o cumprimento do currículo, bem como o trabalho com as habilidades propostas, expondo os resultados para a sociedade como forma de prestação de contas, além de utilizar os resultados da avaliação para repensar as práticas pedagógicas e a própria cultura escolar.

4.5 - A avaliação sistêmica na parte I dos PCNEM – O novo Ensino Médio

Os Parâmetros Curriculares do Ensino Médio (PCNEM) resultam de uma política de reforma do ensino médio, iniciada na própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação passando por grupos de trabalho organizados pela Secretaria de Educação Média e Tecnológica, tendo ampliado a discussão para as secretarias estaduais e no setor privado, envolvendo a participação em diferentes níveis da área de educação: “Os trabalhos de elaboração da reforma foram concluídos em junho de 1997, a partir de uma série de discussões internas que envolveram os dirigentes, a equipe técnica de coordenação do projeto e os professores consultores” (BRASIL, 1999, p. 19).

O documento produzido foi encaminhado ao Conselho Nacional de Educação em 7 de julho de 1997, ao qual foi solicitado o respectivo parecer. O parecer nº 15/98, da Câmara de

Educação Básica (CEB), do Conselho Nacional de Educação (CNE), foi aprovado em 1º de junho de 1998 e, juntamente com a resolução CEB/CNE nº 03/98, passa a integrar as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Desta forma, os Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio é constituído por uma coletânea de documentos que se dividem em 04 partes: A primeira parte é constituída pela “Carta ao professor”, a “apresentação” e o texto introdutório intitulado “O novo Ensino Médio”. Constituem essa parte, ainda, a LDB 9.394/96 e as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (constituídas pelo Parecer nº 15 e a Resolução nº 03 do Conselho Nacional de Educação); a segunda parte é constituída pelo documento da área de Linguagens, códigos e suas tecnologias, assim como as partes III e IV que são constituídas pelos documentos das áreas de Ciências da natureza, matemática e suas tecnologias e Ciências humanas e suas tecnologias respectivamente.

As partes II, III e IV são documentos específicos das áreas, de forma que sua análise demandaria um tempo maior na compreensão dessas áreas e seus respectivos currículos. Desta forma, analisá-las não ainda será possível neste trabalho. Quanto à primeira parte, a análise da LDB, bem como do Parecer nº 15 e Resolução nº 03, já estão sendo analisadas em cada categoria que constituem esse trabalho. Dessa forma, a análise das categorias no documento PCNEM limitar-se-á ao texto introdutório “O novo Ensino Médio” que ocupa as páginas 15 – 37 dos PCNEM.

O descritor “avaliação” ocorre cinco vezes no texto “O novo Ensino Médio”, entretanto, em apenas dois contextos, os quais mencionarei aqui, foram considerados relevantes para a análise desse trabalho. Os contextos relevantes, a propósito, ocorrem no subtítulo “A reforma curricular e a organização do Ensino Médio”, no item “A Base Nacional Comum”, que se refere à parte do currículo que deve ser comum a todas as escolas, em oposição à “parte diversificada” que é a parte do currículo sobre a qual a escola tem autonomia na sua definição.

Quadro nº 07: Frequência do descritor “avaliação” no texto “o novo ensino médio” e relevâncias

DESCRITOR	FREQUÊNCIA	CONTEXTOS RELEVANTES
AVALIAÇÃO	05	Duas ocorrências na página 31.

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

A BNC, portanto, destina-se a formação geral do educando, cujo perfil está expresso nos incisos I e II do parágrafo 1º do art. 36 da LDB: “domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna” e “conhecimento das formas contemporâneas

de linguagem”. O documento, publicado em 1999, refere-se também ao inciso III do parágrafo 1º do mesmo artigo “domínio dos conhecimentos de Filosofia e Sociologia necessários ao exercício da cidadania”. Esse inciso, no entanto, foi revogado para lei nº 11.684 de 2008, permanecendo, desta forma, apenas os incisos I e II.

Em atendimento ao perfil de saída do EM, o documento cita a necessidade do desenvolvimento de competências e habilidades básicas comuns em todo o território nacional. A definição dessas competências e habilidades servirá, segundo o documento (1999), de referência para a avaliação da Educação Básica em nível nacional. O que estabelece uma ligação do currículo sugerido pelo documento com a avaliação do SAEB, não havendo nenhuma referência ao ENEM especificamente nesse texto introdutório aos PCNEM.

4.6 - A avaliação do ENEM na Portaria MEC Nº 438, de 28 de maio de 1998

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado em 1998 através da portaria ministerial n.º 438, de 28 de Maio de 1998, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, tendo a frente do Ministério da Educação Paulo Renato de Souza. O exame foi elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e, no decreto de sua criação, não faz nenhuma menção a LDB 9.394/96, que já regia a educação naquele momento, sustentando-se apenas no art. 87, parágrafo único da Constituição Federal e no art. 6º da Lei n.º 4.024/61, com a redação dada pela Lei n.º 9.131/95.

Em relação a esse documento, não procederei da mesma maneira como tenho feito com os demais, já que não faz sentido procurar a avaliação em um documento que trata exclusivamente da própria avaliação. Ater-me-ei, entretanto às características do exame presentes no documento, estabelecendo as possíveis relações com o que foi apurado nos demais documentos analisados.

No art. 1º da portaria, são expostos os objetivos do exame do desempenho do aluno:

- 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 (BRASIL, 1998b).

De acordo com Sousa (2007), o ENEM, apesar do que preceituava, não pode ser considerado como o exame que avalia o EM. A autora mostra que, através dos objetivos expressos nas portarias 438/98 e 109/2009 (Novo ENEM), que o exame busca avaliar individualmente os alunos concluintes e egressos dessa etapa do ensino quanto às habilidades e competências. Além disso, com seu caráter voluntário, seus examinados não podem ser tomados como o universo dos concluintes do EM no ano da aplicação do exame.

Quais intenções, portanto, há por detrás dessa avaliação? Gostaria de chamar a atenção para o art. 6º da portaria 438/98, que trata dos resultados do exame e o acesso da sociedade a esses dados, resguardando o sigilo individual:

O INEP, resguardado o sigilo individual, estruturará um banco de dados e emitirá relatórios com os resultados do ENEM, que estarão disponíveis para as instituições de ensino superior, para as secretarias estaduais de educação e para os pesquisadores, visando ao aprofundamento e à ampliação de análises de interesse da sociedade (BRASIL, 1998b).

Dentro do modelo gerencial neoliberal, essa possibilidade de acesso aos resultados do exame e sua divulgação para a sociedade tornam-se relevantes. Nota-se, portanto, que o exame não foge dessa característica presente nesse artigo, reportando ao caráter de prestação de contas à sociedade do qual já tratei anteriormente.

É importante observar ainda que, apesar de o princípio que fundamenta a origem das avaliações sistêmicas em larga escala ser o da melhoria da qualidade da educação, a partir do uso dos seus resultados para implementação das políticas com esse fim, o documento analisado revela que o ENEM, em seu nascedouro, constituía uma experiência que visava muito mais ser uma alternativa de acesso à educação superior e a cursos profissionalizantes pós-ensino médio. Textualmente, a portaria não cita a LDB que já estava em vigência naquele momento. A propósito, o art. 6º da Lei n.º 4.024/61 (com a redação dada pela Lei n.º 9.131/95) – que sustenta a Portaria n.º 438 – diz no seu caput: “O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e zelar pelo cumprimento das leis que o regem” (BRASIL, 1995). Observo que o ministério da Educação e do Desporto busca legitimar sua competência em avaliar e, para tanto, faz uso desse artigo da lei. No entanto, o documento não se sustenta no inciso VI do art. 9º da lei 9.394/96 que diz da incumbência da União em “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior”. Fatos esses que reforçam o questionamento sobre ser esse exame, realmente, uma avaliação do EM.

4.7 - A avaliação no Novo ENEM

Através da Portaria nº 109, de 27 de maio de 2009 – publicada no Diário Oficial da União, nº 107 seção I, páginas 14-16 em 08 de junho de 2009 – o presidente do INEP resolve efetuar alterações no ENEM – instituído pela Portaria do MEC nº 438, de 28 de maio de 1998. Essas alterações estruturais são tidas pelo MEC como uma nova versão do exame, conhecida como *Novo ENEM*.

Os objetivos do Novo ENEM são ampliados para sete, sendo que na portaria 438 eram apenas quatro. No entanto, os quatro objetivos iniciais continuam na nova versão. No inciso VI do art. 2º da Portaria 109 é incluído um objetivo que, conforme comentei sobre a Portaria 438, faltava ao ENEM, fazendo-o fugir dos princípios da avaliação no contexto neoliberal: avaliar o desempenho das escolas de EM.

Permanece, no documento, o caráter voluntário do exame, porém, garante a gratuidade do exame para os concluintes do Ensino Médio, em qualquer modalidade, matriculados em instituições públicas de ensino e todos os participantes do Enceja 2006, 2007 e 2008.

Segundo o documento, a avaliação do Novo ENEM é estruturada a partir da nova matriz de referência (2009), das Orientações Curriculares para o Ensino Médio e de objetos de conhecimento associados às Matrizes de Referência, todos em anexo ao documento à Portaria nº 109.

A respeito da divulgação dos dados do exame, encontra-se no art. 30 do documento, onde se lê: “Resguardado o sigilo individual dos resultados individuais e para subsidiar estudos e pesquisas educacionais, o Inep divulgará as notas médias do Enem por município e por escolas dos alunos concluintes do ensino médio em 2009 participantes do exame” (Inep, 2009). É interessante observar que, no art. 6º da Portaria nº 438, a divulgação dos resultados estava restrita às instituições de ensino superior, às secretarias estaduais de educação e a pesquisadores. No entanto, a nova portaria diz apenas que as médias por município e por escolas serão divulgadas, como de fato é possível encontrar tais informações disponíveis no Portal do Inep¹⁰ para toda a sociedade.

Tendo em vista as características descritas sobre o documento até o presente momento, o que justifica o título de Novo ENEM para o exame estruturado a partir da Portaria 109/2009? Observam-se mudanças fundamentais nos objetivos que sofreram reformulações a

¹⁰ Disponível em: <http://sistemasenem2.inep.gov.br/enemMediasEscola/>. Acesso em 27/12/2011.

partir da Portaria 438/98, além de objetivos que foram acrescentados na nova portaria, conforme se pode observar no quadro abaixo:

Quadro nº 08: comparação entre os objetivos do ENEM nas portarias nº 438/98 e nº 109/2009

Portaria 438/98	Portaria 109/2009
I – conferir ao cidadão parâmetro para auto-avaliação, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho;	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 – criar referência nacional para os egressos de qualquer das modalidades do ensino médio;	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 – fornecer subsídios às diferentes modalidades de acesso à educação superior;	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 – constituir-se em modalidade de acesso a cursos profissionalizantes pós-médio.	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;

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

Observa-se que o inciso I da portaria do novo ENEM é basicamente uma reformulação do inciso correspondente da Portaria 438/98, tratando da autoavaliação; já o inciso II é alterado e, o que era uma referência para egresso do EM, passa a ser modalidade alternativa, ou complementar para a seleção para o mercado de trabalho; os incisos III e IV da antiga portaria são reformulados, tornando-se o inciso III da portaria do Novo ENEM; o inciso IV da Portaria nº 109, por sua vez, refere-se ao acesso a programas como o Prouni – que concede bolsa de estudo (parciais, ou plenas) em cursos superiores – bem como ao FIES – que financia os estudos em instituições de ensino superior privadas; o inciso V vem cumprir com a determinação do art. 38 da LDB 9.394/96 que determina em seu caput: “Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular” (BRASIL, 1996), desempenhando, portanto, a função, até então, dos exames supletivos, certificando maiores de dezoito anos que preencherem os requisitos mínimos para a conclusão do EM; o inciso VI estabelece a conformidade do exame com o inciso VI do art. 9º da LDB, que determina que se

assegure “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 do ensino”(BRASIL, 1996); quanto ao inciso VII, não pretendo aprofundar em discussões por entender que remeteria à esfera do Ensino Superior – que não constitui o foco deste trabalho – mas o ENEM cria uma referência para os ingressantes no ensino superior, preenchendo desta forma uma lacuna que havia no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE).

Como se nota, não há entre os objetivos anunciados qualquer ruptura com o desenho inicial, mantendo-se o propósito de avaliar individualmente alunos concluintes e egressos do ensino médio quanto às competências e habilidades, por meio de prova organizada com base em uma matriz de competências especialmente definida para esse exame. A participação do exame é voluntária, portanto seus resultados não podem ser tomados para se afirmar sobre a qualidade (ou falta dela) no ensino médio; estes não são representativos do conjunto dos concluintes desta etapa de ensino, pois não se tem controle da adesão ao exame. É o aluno que decide sobre a conveniência de sua participação (SOUSA, 2007, p. 102).

Sousa (2007) traça, ainda um paralelo entre o ENEM e as avaliações do SAEB, apontando o último como o único, apesar das limitações curriculares (avaliando a proficiência em Português e Matemática apenas), a ser capaz de avaliar o EM. A autora questiona, ainda, a contribuição que o ENEM possa ter trazido para a democratização plena ao acesso à universidade e a influência que o exame causa nos currículos escolares. Desta forma, Sousa (2011, p. 104), referindo-se à Sousa e Alavarse (2009), conclui:

Com base nesses argumentos os autores concluem que, a despeito de as alterações do Enem serem apresentadas em nome da qualidade do ensino médio e da democratização do acesso ao ensino superior, tudo indica que não têm potencial de provocar mudanças nos currículos escolares e minorar o caráter seletivo dos vestibulares.

Se o ENEM não reúne condições para melhorar o EM, nem o currículo e, conseqüentemente, o acesso ao ensino superior, então cabe questionar: Para que serviria, de fato, o Exame Nacional do Ensino Médio?

Na apresentação do documento “Exame Nacional do Ensino Médio (Enem): fundamentação teórico-metodológica” o Diretor de Avaliação de Certificação de Competência do Inep, Ataíde Alves, faz uma declaração que pode dar uma pista quanto às reais pretensões do exame:

O Enem tem, ainda, papel fundamental na implementação da Reforma do Ensino Médio, ao apresentar, nos itens da prova, os conceitos de situação-problema, interdisciplinaridade e contextualização, que são, ainda, mal compreendidos e pouco habituais na comunidade escolar. A prova do Enem, ao entrar na escola, possibilita a discussão entre professores e alunos dessa nova concepção de ensino preconizada pela LDB, pelos Parâmetros Curriculares Nacionais e pela Reforma do Ensino Médio, norteadores da concepção do exame (BRASIL, 2005, p.08).

De acordo com essa declaração, o ENEM pretende provocar transformações na educação brasileira, não apenas através de políticas centrais, no nível dos sistemas de ensino, mas provocar discussões sobre a qualidade da educação no interior das próprias escolas, entre educadores e alunos, repensando não só os currículos, mas também a metodologia aplicada em relação àquela preconizada pela reforma do EM. A divulgação dos resultados do ENEM (médias por escola) para a sociedade, associada a essa ideia de provocar discussões sobre a educação dentro da própria escola, leva a conclusão de que é nessa divulgação que reside a mais potente arma do exame, pois, ao ranquear escolas de EM, extrapola até mesmo os limites da escola, levando toda a sociedade a questionar a qualidade dessa instituição. Trata-se de um instrumento gerencial absolutamente liberal, calcada no princípio da transparência.

Fonseca (2009), ao pesquisar sobre os efeitos da avaliação do ENADE sobre a instituição de ensino superior avaliada, construindo esse conhecimento a partir do ponto de vista de professores e estudantes do curso de educação física, constatou que o “ranqueamento” dos resultados desse exame constitui um dos aspectos negativos da referida avaliação: “Tal constatação indica que a forma como é feita a divulgação dos resultados precisa ser revista por parte de quem coordena e organiza o processo, tanto no âmbito do SINAES, como no âmbito institucional e do curso” (FONSECA, 2009, p.150).

Análise semelhante faço em relação aos resultados divulgados pelo ENEM, já que apresenta o ranking das escolas e as médias por área, redação e geral, não havendo qualquer referência a metas, ou aos resultados do ano anterior, dados esses que fariam maior justiça aos resultados presentes para aquela escola, pois os resultados podem levar a “clientela” a preferir a instituição. Vale lembrar que, tanto para escolas públicas como privadas, a redução do número de alunos significa, também, redução dos recursos. Assim, a melhoria da qualidade do ensino, torna-se uma meta cada vez mais distante.

De acordo com o Parecer nº 15/98, o “trabalho” e a “cidadania” são os principais contextos nos quais a capacidade de aprender (e continuar aprendendo) deve ser aplicada, para que o educando possa adaptar-se às condições em mudança na sociedade. Essa referência do

parecer, bem como a frequência das palavras-chave (que permearam toda a empiria analisada) tornaram-se fundamentais para escolher o “trabalho” e a “cidadania” como categorias para a análise desta pesquisa, por entender que esses índices têm o potencial necessário para explicar as interfaces entre política do EM e a avaliação do ENEM.

CAPÍTULO V – AS CATEGORIAS EMERGENTES: TRABALHO E CIDADANIA

Após sucessivas leituras dos documentos que compõem a empiria desta pesquisa, observei a emergência das seguintes categorias: trabalho, cidadania, interdisciplinaridade e contextualização. No entanto, o tempo de produção desta pesquisa, bem como a frequência desses indicadores nos documentos analisados foram critérios fundamentais para optar pelas categorias de maior relevo (já que apresentaram maior frequência nos documentos), sendo elas “trabalho” e “cidadania”. Tais categorias têm, de acordo com o Parecer nº 15/98, uma importância fundamental dentro da doutrina dentro do EM que buscarei esclarecer melhor neste capítulo. As concepções de trabalho e cidadania analisadas neste capítulo emergiram, portanto, dos documentos analisados.

O quadro seguinte demonstra a frequência das palavras-chave (trabalho e cidadania) que mediarão a composição da categoria:

Quadro nº 09: frequência das palavras-chave “trabalho” e “cidadania” nos documentos

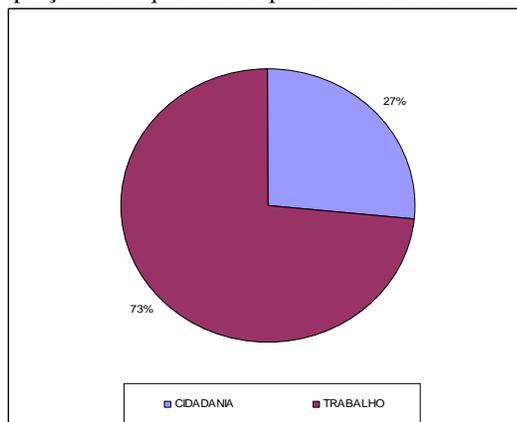
DOCUMENTO: LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO Nº 9.394/96	
Palavra-chave	Frequência
Cidadania	05 vezes.
Trabalho	27 vezes.
PARECER CNE Nº 15/98 – Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio	
Palavra-chave	Frequência
Cidadania	37 vezes.
Trabalho	101 vezes.
RESOLUÇÃO CEB Nº 3, DE 26 DE JUNHO DE 1998	
Palavra-chave	Frequência
Cidadania	08 vezes.
Trabalho	14 vezes.
PCNEM - Bases Legais – Páginas 13 – 37	
Palavra-chave	Frequência
Cidadania	14 vezes.
Trabalho	31 vezes.
PORTARIA MEC Nº 438, DE 28 DE MAIO DE 1998	
Palavra-chave	Frequência
Cidadania	01 vez.
Trabalho	03 vezes.
PORTARIA Nº- 109, DE 27 DE MAIO DE 2009	
Palavra-chave	Frequência
Cidadania	01 vez.
Trabalho	06 vezes.

Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

Ao todo, a palavra “cidadania” ocorre 66 vezes nos documentos analisados, enquanto que “trabalho” ocorre 182 vezes. Havendo, portanto, uma primazia do termo

“trabalho” sobre o termo “cidadania”. No entanto, essas palavras aparecem de forma mais intensa, ou menos, em todos os documento sem exceção, permitindo a quantificação de 73% para 27% como indica o gráfico abaixo:

Gráfico 03: Proporção na frequência das palavras-chave “trabalho” e “cidadania”



Fonte: elaboração própria, a partir de documentos consultados

Resta saber, agora, qual cidadania e qual trabalho são esses dos quais os documentos tanto fazem referência? A Constituição federal de 1988 já se referia aos termos no seu art. 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). Como se vê, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho são pilares que sustentam a educação preconizada na Constituição federal.

Dando prosseguimento à política esboçada pela Constituição, a LDB 9.394/96 no seu art. 2º diz: “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). É importante notar que, tanto na Constituição quanto na LDB, há a compreensão de que o pleno desenvolvimento humano é constituído pelo preparo para o exercício da cidadania, bem como pela qualificação para o trabalho.

De que forma, porém, está inserido o EM dentro dessa política educacional, cujos pilares são a cidadania e o trabalho? Lima (2011, p. 59) comenta que o EM, etapa final da EB, não pode ser analisado de forma estanque, ou seja, isolado do seu contexto. No entanto, seu caráter de “finalização” dá a ele maior peso na consolidação dos objetivos desse nível de educação.

[...] o ensino médio corporifica a noção de trabalho e cidadania como base para a formação do estudante, configurando-se enquanto educação básica. Essas noções estão sustentadas nos princípios estéticos, éticos e políticos que inspiram a Constituição Federal e a LDB. Não é possível, portanto, compreender as finalidades da educação básica de forma estanque; elas se entrecruzam, viabilizando o horizonte da ação pedagógica [...] (LIMA, 2011, p. 59).

O que pretendo aqui, portanto, não é realizar uma análise isolada do EM (sem levar em conta o contexto da EB), mas sim focar essa análise nessa etapa, a fim de compreender seus determinantes frente ao Exame Nacional do Ensino Médio, indo das partes ao todo. Para tanto, dada a importância estrutural das categorias emergentes aqui citadas, iniciarei a análise pela categoria “trabalho” para, em seguida, analisar a categoria “cidadania”.

5.1 – Categoria trabalho

Ao iniciar o exame dessa categoria, gostaria de buscar um conceito de trabalho que se aplique aos contextos que analisarei. O que seria, portanto, o trabalho? Que sentidos posso atribuir a essa palavra, a fim de compreendê-lo como um contexto fundamental para a educação?

[...] a relação trabalho e educação ou educação trabalho está no cerne da concepção de formação humana, visto que o homem se realiza através da produção de sua existência, isto é, da sua ação intencional sobre a natureza, transformando-a e transformando-se, pela sua atividade, enquanto homem (FERREIRA, 2007, p. 131).

Essa observação permite compreender que o trabalho é um contexto fundamental na educação do homem, já que esse homem, através dele, transforma o mundo, ao mesmo tempo em que transforma a si próprio. Frigotto (2002a, p. 14) ao elaborar sua crítica, no entanto, mostra um conceito de educação que representa um “outro lado da moeda” (trabalho):

A concepção burguesa de trabalho vai-se constituindo, historicamente, mediante um processo que o reduz a uma coisa, a um objeto, a uma mercadoria que aparece como trabalho abstrato em geral, força de trabalho. Essa interiorização vai estruturando uma percepção ou representação de trabalho que se iguala à ocupação, emprego, função tarefa, dentro de um mercado (de trabalho). Dessa forma, perde-se a compreensão, de um lado, de que o trabalho é a relação social fundamental que define o modo humano de existência, e que, enquanto tal, não se reduz à atividade de produção material para responder à reprodução físico-biológica (mundo da

necessidade), mas envolve as dimensões sociais, estéticas, culturais, artísticas, de lazer etc. (mundo da liberdade).

Ao elaborar sua crítica, entretanto, reafirma o conceito expresso por Ferreira (2007), ao dizer que “o trabalho é a relação social fundamental que define o modo humano de existência”. Em outras palavras, utilizando-me de um conceito marxista, diria que os autores apresentam duas possibilidades para a educação, que pode ter como objetivo mostrar a relação do ser humano como o trabalho, demonstrando como esse trabalho humano transforma o mundo e, por sua vez, como esse trabalho também o transforma; ou permitir que o trabalho seja compreendido como uma tarefa, alheia as suas consequências e a sua grandeza, tornando-se, assim, um trabalho alienado.

Alienar é uma palavra que vem do latim e significa transferir a outrem o seu direito de propriedade. A existência de proprietários particulares dos meios e instrumentos de produção de um lado, e de milhões de pessoas que apenas possuem sua força de trabalho para vender, de outro, produz uma situação que permite a exploração e superexploração dos trabalhadores. O trabalhador é alienado ou perde ou perde o controle sobre o produto de seu trabalho (que não lhe pertence) e do processo de produção. Transforma-se em mercadoria a força de trabalho (FRIGOTTO, 2002b, p. 17).

Essa alienação, conforme exemplifica Frigotto (2002b), faz com que a dona de casa, por exemplo, não perceba sua atividade no lar como trabalho, já que não constitui uma atividade necessariamente remunerada. O autor esclarece ainda que o princípio educativo do trabalho venha de sua natureza fundamental à vida do ser humano, já que, para nossa existência, precisamos elaborar a natureza, transformando-a para extrairmos dela os bens necessários à satisfação de nossas necessidades vitais.

Não se trata aqui de defender a exploração capitalista do trabalho infanto-juvenil, que mutila e degrada a vida da infância e da juventude. Trata-se de educar a criança e o jovem para participar das tarefas de produção, de cuidar de sua própria vida e da vida coletiva e para partilhar de tarefas compatíveis com sua idade (FRIGOTTO, 2002b, p. 15).

De acordo com o autor (2002b), as relações sociais capitalistas vêm regulando o trabalho em quase todas as sociedades desde o século XVIII, pois essas novas relações (capitalismo) surgem em oposição ao modo de produção feudal, desenvolvendo-se a partir do surgimento da propriedade privada dos meios de produção. Nesse contexto surge também o trabalhador livre para servir à propriedade privada. Estabelece-se então uma relação social

entre os proprietários dos meios de produção e os trabalhadores assalariados. A exploração dessa mão de obra, independentemente do fruto do seu labor, é geradora de lucros, o que torna o trabalhador, por si só, uma mercadoria.

Esse processo de alienação faz com que o salário que o trabalhador recebe no fim do dia, da semana, ou do mês, represente apenas parte do tempo pago pelo que produziu de bens ou serviços; a outra parte fica com quem empregou o trabalhador. Parte do seu esforço, que tem como resultado mercadorias ou serviços, é, então, alienada. Ou seja, é apropriado pelo empregador. O que mascara esta exploração é a sua legalização pelo contrato de trabalho (FRIGOTTO, 2002b, p. 17).

O trabalho pode ser visto, de acordo com o exposto, por um lado, como um valor humano e fundamental para a existência e reprodução da espécie, compreendendo toda atividade que vise a esses objetivos. Nessa perspectiva, o trabalho é o elemento criador da vida humana, constituindo, portanto, um direito e um dever de elaborar a natureza em nome da sobrevivência; por outro lado, existe a perspectiva burguesa da sociedade, na qual o trabalho é uma mercadoria a ser vendida aos proprietários dos meios de produção, que passam a ser, portanto, os proprietários dessa mão de obra também. O trabalhador, nessa segunda perspectiva, torna-se alienado do fruto do seu trabalho e, conseqüentemente, privado do próprio sentido de sua vida, já que ele se realiza através da produção de sua existência. Resta compreender, agora, à qual tipo de “trabalho” se referem os documentos da reforma do EM?

O caput do art. 1º da LDB (lei 9.394/96) diz que “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem 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” (BRASIL, 1996). É importante destacar que, da forma como aparece na lei, o trabalho é uma das dimensões na qual a educação acontece. Essa dimensão é, portanto, distinta do convívio familiar, da convivência humana, das instituições de ensino e pesquisa, dos movimentos sociais, das organizações da sociedade civil e das manifestações culturais. Esse trabalho, ao qual se refere o caput do artigo, só refere-se, desta forma, à atividade profissional, ou seja, à perspectiva do trabalho burguês, servindo ao mercado. Fosse em uma perspectiva não burguesa (marxista), a lei diria: A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem no trabalho humano, envolvendo a vida familiar, a convivência humana, as instituições de ensino e pesquisa, os movimentos sociais e organizações da sociedade civil e manifestações culturais.

Ao distinguir o trabalho como uma dimensão paralela à vida familiar e aos movimentos sociais, por exemplo, revela-se essa perspectiva burguesa, onde o ensino, a pesquisa, as manifestações culturais, etc, não são considerados trabalho, por não gerar necessariamente divisas (trabalho produtivo). No parágrafo 2º do mesmo artigo (art. 1º), aparece a dicotomia inaugurada pela Constituição Federal de 1988 e que se será reiterada em muitas ocasiões pelos documentos que compõem a empiria deste trabalho, ao dizer que: “A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (BRASIL, 1996).

Como é possível notar, ao mesmo tempo em que o trabalho e a prática social são aproximados, por serem colocados em um mesmo nível de importância, por outro lado reafirma-se a perspectiva burguesa da qual eu já falava anteriormente, ao distinguirem-se. Observe que o surgimento da expressão “mundo do trabalho” traz definitivamente esse trabalho para o contexto do mercado de trabalho.

O art. 2º da LDB, do qual já tratei anteriormente, reafirma essa dicotomia, ao colocar em igualdade de importância, para desenvolvimento do educando, o preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Surge também um novo elemento: a qualificação. A expressão “qualificação para o trabalho” deve ser vista com muito cuidado, pois a tradição capitalista, arraigada ao fordismo-taylorismo, tende a compreendê-la como treinamento especializado de mão de obra. Como o artigo se refere aos níveis de educação Básica e Educação Superior, a qualificação para o trabalho pode também ter entendimentos distintos: formação omnilateral para o trabalho na primeira etapa da EB e treinamento profissional na segunda etapa da EB e Ensino Superior. Para o momento, no entanto, destaco que, na perspectiva apresentada pela LDB, o trabalho não é o centro da formação humana, mas apenas uma dimensão dela, já que nos leva para uma outra perspectiva de trabalho voltado apenas aos interesses capitalistas (trabalho alienado).

No inciso XI do art. 3º da LDB, a “vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais” (BRASIL, 1996) é um dos princípios sobre os quais a educação deve ser ministrada. Novamente, há aproximações entre conceitos que, numa visão não burguesa, seria traduzido apenas como trabalho. O que se repete no art. 22, ao falar sobre as finalidades da educação básica, distinguindo o exercício da cidadania, da orientação para o trabalho e a continuidade dos estudos. Nesse artigo, percebe-se que a educação básica tem também o caráter de terminalidade e, por isso mesmo, fala-se em “meios para progredir no trabalho”. Essa terminalidade é confirmada no inciso II do art. 35, onde se lê entre as finalidades do EM: “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” (BRASIL, 1996). Observe que essa formação básica para o trabalho tem caráter flexível em relação às novas condições de ocupação do mercado, ou seja “flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica” (SHIROMA et al. 2007, p. 53).

A perspectiva de trabalho apresentada pela LDB é, por conseguinte, uma perspectiva burguesa, ou seja, compreendida apenas dentro do contexto do mercado. Dependendo, entretanto, do compromisso de educadores, instituições de ensino e, mesmo, de sistemas, é possível uma interpretação não burguesa da mesma, ao reunir elementos dispersos por ela (especificamente contidas na dicotomia sociedade e trabalho). Desta forma, é possível compreender, também, que, a partir da garantia de uma formação omnilateral para o trabalho na EB, a escola também poderá orientar para a habilitação profissional a partir do EM, conforme o parágrafo único do art. 36-A e o parágrafo único do art. 36-D, ambos incluídos pela lei nº 11.741, de 2008.

O Parecer do CNE nº15/98, no item 2.2, intitulado “Educação Pós-Obrigatória no Brasil: Exclusão a Ser Superada”, apresenta um balanço da demanda por educação de nível médio, concluindo que:

Contam-se portanto em números de oito dígitos os cidadãos e cidadãs brasileiros a quem será preciso oferecer alternativas de educação e preparação profissional para facilitar suas escolhas de trabalho, de normas de convivência, de formas de participação na sociedade. E quanto mais melhorar o desempenho do ensino fundamental, mais esse desafio se concentrará no ensino médio. (BRASIL, 1998a, p. 09)

O documento destaca que a última etapa da EB atrairá tanto estudantes que buscam um trabalho, como trabalhadores que buscam aprimorar seus conhecimentos dentro do ambiente de trabalho em um futuro com possível escassez de postos de trabalho e crescente competitividade e densidade demográfica. Observa-se que o sentido de trabalho ao qual se refere o parecer é semelhante àquele detectado na LDB, ou seja, o sentido de “emprego”.

No item 2.3 (As Bases Legais do Ensino Médio Brasileiro), ao comentar o art. 35 da LDB – que trata das finalidades do EM – o parecer observa que a lei “aponta para a superação da dualidade do ensino médio: essa preparação será **básica**, ou seja, **aquela que deve ser base para a formação de todos e para todos os tipos de trabalho**” (BRASIL, 1998a, p. 15). A dualidade a qual o documento se refere trata-se da celeuma de décadas em torno do EM sobre

sua função: se propedêutica, ou profissionalizante. É importante destacar, também, que o documento faz uma importante alerta sobre o caráter dessa preparação básica para o trabalho, que por ser básico “terá como referência as mudanças nas demandas do mercado de trabalho” (BRASIL, 1998a, p. 15). Esclarece, ainda, que a preparação básica para o trabalho será realizada dentro de cada componente curricular, permeando, portanto todo o currículo e não um mero elemento curricular.

Quanto ao art. 36 da LDB, que trata do currículo do EM, o parecer destaca o inciso I do parágrafo 1º, que revela o perfil de saída do educando do EM: “domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna” (BRASIL, 1996), dando destaque para conhecimento dos princípios científicos e tecnológicos da produção no nível do domínio, o que, segundo o documento, reforça a importância do trabalho no currículo.

Outro destaque importante dado ao currículo do EM é sobre o domínio das formas de linguagem contemporâneas que constituem suportes através dos quais é possível o acesso ao conhecimento e a informação.

O Parecer nº15/98 reafirma que o EM, como etapa final da EB, deve atender a formação básica para o trabalho e, a partir dessa garantia, poderá oferecer também a habilitação profissional mediante variadas possibilidades de articulação entre a escola e a formação específica apresentadas pela lei.

No item 2.4 – O Ensino Médio no Mundo: Uma Transformação Acelerada – o parecer reflete a necessidade de desenvolver competências e habilidades que, de forma integrada como são os desafios do mundo atual, possam ajudar o ser humano a solucionar problemas de forma criativa e com autonomia.

Diante da violência, do desemprego e da vertiginosa substituição tecnológica, revigoram-se as aspirações de que a escola, especialmente a média, contribua para a aprendizagem de competências de caráter geral, visando a constituição de pessoas mais aptas a assimilar mudanças, mais autônomas em suas escolhas, mais solidárias, que acolham e respeitem as diferenças, pratiquem a solidariedade e superem a segmentação social (BRASIL, 1998a, p. 18).

Dentro do contexto contemporâneo, o documento aponta para a necessidade de desenvolver a capacidade de assimilar mudanças tecnológicas e adaptar-se a novas formas de organização do trabalho, o que exigiria uma preparação que pressupõe, por sua vez, o prolongamento da escolaridade e a ampliação das oportunidades de continuar aprendendo. Portanto, o país encara o desafio de que a população, em sua maioria, tenha o EM. Ao longo

do século XXI, muitos países, sobretudo europeus, superaram esse desafio. Assim, o documento expressa a esperança de que a realidade brasileira possa aproveitar essa experiência vivida em outros países, como forma de evitar muitos equívocos pelo caminho.

No item 3.1, o documento trata da “estética da sensibilidade” que declara ser substituída da repetição e padronização típicas da revolução industrial. Segundo o documento, a estética da sensibilidade “estimula a **criatividade**, o **espírito inventivo**, a **curiosidade pelo inusitado**, a **afetividade**, para facilitar a constituição de identidades capazes de **suportar a inquietação, conviver com o incerto, o imprevisível e o diferente**” (BRASIL, 1998a, p. 22). Esse discurso revela, na verdade, o quanto o modo de produção fordista-taylorista (trabalho alienado) é destrutivo para o ser humano, que não consegue identificar o fruto do seu trabalho, buscando uma alternativa para a humanização do trabalho, já que a matriz industrial (informatizada) requer mais do que respostas-padrão para situações-padrão.

A estética da sensibilidade realiza um esforço permanente para devolver ao âmbito do trabalho e da produção a criação e a beleza, daí banidas pela moralidade industrial taylorista. Por esta razão procura não limitar o lúdico a espaços e tempos exclusivos, mas integrar diversão, alegria e senso de humor a dimensões de vida muitas vezes consideradas afetivamente austeras, como a escola, o trabalho, os deveres, a rotina cotidiana. Mas a estética da sensibilidade quer também educar pessoas que saibam transformar o uso do tempo livre num exercício produtivo porque criador. E que aprendam a fazer do prazer, do entretenimento, da sexualidade, um exercício de liberdade responsável (BRASIL, 1998a, p. 22)

No item 4.2 – “Um Currículo Voltado para as Competências Básicas” – o documento declara que dentre os concluintes do EM, há os que por ele passarão, concluindo sua formação profissional no Ensino Superior: “Entre os que podem custear uma carreira educacional mais longa esse projeto abrigará um percurso que posterga o desafio da sobrevivência material para depois do curso superior” (BRASIL, 1998a, p. 34). No entanto, há também aqueles que, em consequência de suas condições de sobrevivência material, terão no EM o caráter de terminalidade, ocorrendo sua inserção no mercado de trabalho durante essa etapa ou imediatamente após. Desta forma, o EM é, ao mesmo tempo, um fim (para alguns) e um meio para alcançar metas pessoais (para outros), o que implica no formato dessa etapa da EB. O documento adverte que, de qualquer forma, o EM, preconizado pela LDB, “nada tem a ver com o ensino enciclopedista e academicista dos currículos de ensino médio tradicionais, reféns do exame vestibular” (BRASIL, 1998a, p. 35). Dessa forma, a capacidade de continuar aprendendo, tendo como meio o domínio da linguagem, é um importante ponto no trabalho curricular dessa etapa. O documento declara também que “o trabalho e a cidadania são

previstos como os principais contextos nos quais a capacidade de continuar aprendendo deve se aplicar, a fim de que o educando possa adaptar-se às condições em mudança na sociedade, especificamente no mundo das ocupações” (BRASIL, 1996a, p. 35). É oportuno comentar que o “mundo das ocupações”, ao qual se refere o texto, nada mais é do que o mercado de trabalho dito em outras palavras. O EM se baseia, portanto, em uma relação entre teoria e prática baseada na contínua transformação do mercado, visando às novas formas de ocupação no mundo produtivo.

No item 4.4, o documento diz que a contextualização “permite que, ao longo da transposição didática, o conteúdo do ensino provoque aprendizagens significativas que mobilizem o aluno e estabeleçam entre ele e o objeto do conhecimento uma relação de reciprocidade” (BRASIL, 1998a, p.42). Nesse processo, a contextualização evoca dimensões da vida pessoal, dentre as quais, a LDB destaca o trabalho e a cidadania. Entretanto, o mesmo documento, mais a diante, dá destaque especial ao trabalho no contexto do EM:

O **trabalho** é o contexto mais importante da experiência curricular no ensino médio, de acordo com as diretrizes traçadas pela LDB em seus artigos 35 e 36. O significado desse destaque deve ser devidamente considerado: na medida em que o ensino médio é parte integrante da educação básica e que o trabalho é princípio organizador do currículo, muda inteiramente a noção tradicional de educação geral acadêmica ou, melhor dito, acadêmica. O trabalho já não é mais limitado ao ensino profissionalizante. Muito ao contrário, a lei reconhece que, nas sociedades contemporâneas, **todos**, independentemente de sua origem ou destino socioprofissional, devem ser educados na perspectiva do trabalho enquanto uma das principais atividades humanas, enquanto campo de preparação para escolhas profissionais futuras, enquanto espaço de exercício de cidadania, enquanto processo de produção de bens, serviços e conhecimentos com as tarefas laborais que lhes são próprias (BRASIL, 1998a, p.43).

Surpreendentemente, o discurso sobre o trabalho, no documento, sempre preocupado em preparar a mão de obra para o mercado, pela primeira vez o trata como um valor humano ao dizer que “**todos**, independentemente de sua origem ou destino socioprofissional, devem ser educados na perspectiva do trabalho enquanto uma das principais atividades humanas”.

No item 4.7, “Formação Geral e Preparação Básica para o Trabalho”, o parecer esclarece que, de acordo com a lei, não existe necessariamente uma divisão entre a formação geral para o trabalho e a habilitação profissional que restrinja a primeira ao núcleo nacional comum e, a segunda, à parte diversificada do currículo. Nesse sentido, as instituições de ensino gozam de liberdade na definição do seu currículo: “Na dinâmica da organização curricular descrita anteriormente elas podem ser combinadas de muitas e diferentes maneiras

para resultar numa organização de estudos adequada a uma escola determinada” (BRASIL, 1998a, p.51).

Sobre a divisão do currículo, o documento esclarece ainda:

Essa preparação geral para o trabalho abarca, portanto, os conteúdos e competências de caráter geral para a inserção no mundo do trabalho e aqueles que são relevantes ou indispensáveis para cursar uma habilitação profissional e exercer uma profissão técnica. No primeiro caso estariam as noções gerais sobre o papel e o valor do trabalho, os produtos do trabalho, as condições de produção, entre outras (BRASIL, 1998a, p.52).

É importante observar que há um direcionamento para o caráter geral da formação para o trabalho, envolvendo, portanto, noções gerais sobre o papel e o valor do trabalho, aproximando esse aspecto do currículo, ainda mais, da formação omnilateral. Quanto à habilitação profissional, seu caráter é facultativo e dependerá das condições materiais de cada instituição para não incorrer no fracasso preconizado pela lei nº 5.692/71.

No item 5.2, “Os Saberes das Áreas Curriculares”, o documento destaca que “a tecnologia é o tema por excelência que permite contextualizar os conhecimentos de todas as áreas e disciplinas no mundo do trabalho” (BRASIL, 1998a, p.60). Apesar de breve, a ligação entre a tecnologia (em especial, as novas tecnologias: a informática) e o mercado de trabalho é de fundamental importância para o modelo industrial emergente, pois o computador tornou-se a ferramenta fundamental naquilo que eu chamaria de “segunda revolução industrial”, dominando todos os aspectos da produção e dos serviços. Para tanto, é de fundamental importância que a mão de obra adquira, sobretudo na etapa final da educação básica, habilidades voltadas para o uso desta ferramenta.

[...] a presença da tecnologia no ensino médio remete diretamente às atividades relacionadas à aplicação dos conhecimentos e habilidades constituídos ao longo da educação básica, dando expressão concreta à preparação básica para o trabalho prevista na LDB. Apenas para enriquecer os exemplos citados, é interessante lembrar do uso de recursos de comunicação como vídeos e infográficos e todo o mundo da multimídia; das técnicas de trabalho em equipe; do uso de sistemas de indicadores sociais e tecnologias de planejamento e gestão. Para não mencionar a incorporação das tecnologias e de materiais os mais diferenciados na arquitetura, escultura, pintura, teatro e outras expressões artísticas. Se muitas dessas aplicações, como produto, têm afinidade com as ciências naturais, como processos identificam-se com as linguagens e as ciências humanas e sociais (BRASIL, 1998a, p.61).

O objetivo de aplicar tecnologias na escola, bem como no trabalho, permeia, por conseguinte as três áreas do conhecimento, demonstrando a importância do domínio de novas tecnologias para a formação do educando e, principalmente, para o mercado.

O parecer nº 15/98 procura, portanto, orientar um currículo para o EM, em meio a divergentes concepções de trabalho, ora pendendo para uma visão burguesa, buscando conformar a escola às necessidades do mercado (o que é legítimo do ponto de vista do capitalismo já que essa escola está inserida em um contexto capitalista), ora apontando para uma educação omnilateral, onde o trabalho é visto como um valor essencial à vida humana, mesmo sob o forte peso das necessidades do mercado sobre o EM. Como havia mencionado anteriormente, a própria LDB permite essas duas leituras do trabalho e, a esse aspecto, a equipe que elaborou o parecer parecia estar atenta.

O art. 1º da Resolução nº 03/98 da Câmara de Educação Básica, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, define o que são as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM):

[...] constituem num conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade escolar integrante dos diversos sistemas de ensino, em atendimento ao que manda a lei, tendo em vista vincular a educação com o mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da **cidadania** e propiciando preparação básica para o trabalho (BRASIL, 1998b).

Desta forma, as DCNEM são orientadas à preparação para o exercício da cidadania, bem como a preparação básica para o trabalho, fazendo eco às determinações da Constituição Federal, bem como a LDB, assim como, ao separar o trabalho humano em dois estágios (trabalho e cidadania), direciona o conceito de trabalho para o sentido de emprego.

O inciso III do art. 4º, que trata da proposta pedagógica das escolas, diz que os currículos devem incluir competências básicas, conteúdos e uma pedagogia que vise aos objetivos estabelecidos pela lei; entre eles a “compreensão do significado das ciências, das letras e das artes e do processo de transformação da sociedade e da cultura, em especial as do Brasil, de modo a possuir as competências e habilidades necessárias ao exercício da cidadania e do trabalho” (BRASIL, 1998). Como é possível notar a doutrina que se estabelece no EM brasileiro está centrado na formação de competências e habilidades voltadas para o exercício da cidadania, bem como para a atuação no mercado de trabalho.

O item C do inciso I do art. 7º da resolução trata da articulação e parceria entre instituições públicas e privadas, contemplando a preparação geral para o trabalho, admitindo, ainda, nessa articulação a integração dos dois anos finais do EF ao EM. Não se pode deixar de notar que essas articulações, da forma como a lei as apresenta, abrem espaço para a iniciativa privada, que pode explorar essa fatia do mercado educacional.

A resolução reitera, ainda, o que afirmei sobre o uso das novas tecnologias e o objetivo de utilizá-las no contexto da escola e do trabalho, especialmente destacados neste trabalho, no Parecer nº 15/98. Da mesma forma, a resolução reafirma essa relação entre educação, trabalho e tecnologia nas três áreas do conhecimento: Linguagens, códigos e suas tecnologias, Ciências da natureza, matemática e suas tecnologias, além de Ciências humanas e suas tecnologias, incluindo, nessa última, ainda o conceito de trabalho de equipe.

A resolução diz ainda que a formação geral e a preparação básica para o trabalho não devem ser dissociadas e tampouco uma se confundirá com a outra (art. 12); que a preparação básica para o trabalho deve estar presente na base nacional comum, bem como na parte diversificada e, além disso, que, assegurada a formação geral para o trabalho, a instituição de ensino poderá prepara para profissões técnicas “por articulação com a educação profissional, mantida a independência entre os cursos” (BRASIL, 1998b), de acordo com o parágrafo 2º do art. 12 da resolução.

A Resolução nº 03/98 tem como objetivo apenas instituir as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e, por isso mesmo, basicamente confirma as propostas curriculares apresentadas pelo Parecer nº 15/98.

A apresentação dos PCNEM (BRASIL, 1999) já anuncia em suas primeiras palavras que o EM está passando por mudanças em decorrência da consolidação do Estado democrático, e mudanças no mercado, ocasionadas, sobretudo, pelas profundas transformações causadas pelas novas tecnologias. A escola terá, portanto, o papel de possibilitar a integração do educando ao mundo contemporâneo, especialmente nas dimensões da cidadania e do trabalho.

O documento também destaca a crescente procura pelo EM, cogitando que essa demanda decorra da necessidade, sentida pelo cidadão em sua inserção no mercado de trabalho, de uma melhor qualificação em sua formação geral. Tal necessidade, portanto, exigidas pelo mercado. Desta forma, surge a necessidade de pensar em um novo currículo para o EM, levando em consideração dois fatores: a “revolução do conhecimento” que causa alterações na estrutura do modo de produção e a expansão da rede pública de ensino que deverá atender a padrões mínimos de qualidade exigidos pelo mercado.

O documento reafirma que o EM, etapa final da EB, “tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1999, p. 21), consoante com o que determina a LDB, dando destaque para o caráter de terminalidade que essa etapa terá para aqueles que não puderem investir em uma formação profissional de nível superior, para os quais o EM a oportunidade de aprender a continuar aprendendo, tendo em vista a compreensão dos fundamentos científicos e tecnológicos dos processos produtivos.

De acordo com o documento, as condições atuais para entrar no mercado de trabalho rompem com a ideia de que essa inserção se daria mediante a disciplina, a obediência e o respeito restrito às regras estabelecidas, valores esses que perdem a relevância diante das novas exigências frente aos desafios apresentados pelo desenvolvimento social e tecnológico. Diante de tal ruptura com o passado, o candidato ao mercado, na atual conjuntura, deverá desenvolver competências cognitivas e culturais exigidas pelos processos produtivos.

De que competências se está falando? Da capacidade de abstração, do desenvolvimento do pensamento sistêmico, ao contrário da compreensão parcial e fragmentada dos fenômenos, da criatividade, da curiosidade, da capacidade de pensar múltiplas alternativas para a solução de um problema, ou seja, do desenvolvimento do pensamento divergente, da capacidade de trabalhar em equipe, da disposição para procurar e aceitar críticas, da disposição para o risco, do desenvolvimento do pensamento crítico, do saber comunicar-se, da capacidade de buscar conhecimento. Estas são competências que devem estar presentes na esfera social, cultural, nas atividades políticas e sociais como um todo, e que são condições para o exercício da cidadania num contexto democrático (BRASIL, 1999, p. 24).

É possível inferir, portanto, que tais competências e habilidades, exigidas pelos processos produtivos, dificilmente seriam alcançadas mediante a estrutura da educação tradicional, sobretudo nas instituições públicas do país, tendo em vista que, para tanto, há necessidade de desenvolver uma cultura em torno da pesquisa e da produção do conhecimento, em regime de colaboração mútua, em ambientes onde se cultive as ideias, a solução de problemas e o diálogo.

Em um mundo globalizado, onde a revolução tecnológica cria novas formas de socialização e novas identidades, a educação surge, segundo o documento, como uma utopia necessária, “indispensável à humanidade na sua construção da paz, da liberdade e da justiça social” (BRASIL, 1999, p. 25). Estranhamente, o documento declara que para atender a essas

necessidades buscou-se construir novas alternativas de organização curricular para o EM, comprometidas, por um lado, com:

[...] o novo significado do trabalho no contexto da globalização e, de outro, com o sujeito ativo, a pessoa humana que se apropriará desses conhecimentos para se aprimorar, como tal, no mundo do trabalho e na prática social. Há, portanto, necessidade de se romper com modelos tradicionais, para que se alcancem os objetivos propostos para o Ensino Médio (BRASIL, 1999, p. 25).

Curiosamente o texto revela uma função da educação diferente daquela analisada até então: o controle social. O crescimento demográfico galopante, as mudanças de um mundo cada vez mais competitivo e as demandas cada vez mais exigentes do mercado podem gerar pessoas desiludidas e problemáticas, bem como movimentos que causem transtorno à ordem necessária ao desenvolvimento econômico. Desta forma, a educação é eleita como depositária dos sonhos de um futuro melhor, de sucesso e dinheiro.

O currículo, na concepção presente no documento, deve capacitar o educando para atuar nos três domínios da ação humana que são: a vida em sociedade (relações políticas), a atividade produtiva (trabalho) e a experiência subjetiva (simbolização subjetiva). Essa relação entre atividade produtiva e o trabalho deixa bastante claro que o conceito “trabalho” dentro da política de educação brasileira refere-se ao emprego, à venda de mão de obra e, portanto, ao trabalho alienado. Isso porque é considerado “trabalho produtivo” apenas aquele que é consumido diretamente no processo de produção para valorização do capital, o que descaracteriza o ato de construir sua própria casa, a elaboração da refeição da família, ou o cuidado em pregar os botões da própria roupa como “trabalho”. Como já mencionei anteriormente, o trabalho, visto apenas como uma atividade ligada ao mercado, advém de uma perspectiva burguesa.

O documento destaca ainda, que a dimensão curricular da preparação para o trabalho deve aportar para a solução de um problema concreto, que pode dar conta da etapa de planejamento, gestão ou produção de um bem.

Na verdade, qualquer competência requerida no exercício profissional, seja ela psicomotora, socio-afetiva ou cognitiva, é um afinamento das competências básicas. Essa educação geral permite a construção de competências que se manifestar-se-ão em habilidades básicas, técnicas ou de gestão (BRASIL, 1999, p. 30).

Cabe à escola, portanto, possibilitar a construção de habilidades básicas, técnicas ou de gestão que serão futuramente refinadas para o devido exercício profissional. Trata-se de uma verdadeira linha de montagem de operários.

O documento refere-se à parte diversificada do currículo como um espaço que deverá refletir as incorporações dos sistemas de ensino, as prioridades estabelecidas pelo projeto político da escola e a inserção do educando na construção desse currículo. Deverá, portanto, considerar a preparação básica para o trabalho, o aprofundamento em uma disciplina, ou área, utilizando para tanto da oferta de disciplinas, de projetos ou módulos em consonância com os interesses da comunidade (BRASIL, 1999, p. 36).

Os pontos importantes a destacar no documento são, portanto, as exigências do mercado a serem incorporados pela a formação geral, a relação entre as novas tecnologias e formação para o trabalho, a educação com controle social (um catalisador de utopias) e a definição do conceito de trabalho como atividade produtiva.

A Portaria do MEC nº 438, de 28 de maio de 1998, que institui o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, faz referência ao trabalho no inciso I do art. 1º ao apresentar os objetivos do exame: conferir ao cidadão parâmetro para auto-avaliação, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho (BRASIL, 1998). Repare que o trabalho aparece aqui associado à palavra “mercado”, de forma que o mercado de trabalho se revela dentro dos objetivos do exame.

No art. 2º, o documento esclarece como será o exame e o que estará avaliando através dele:

[...] avaliará as competências e as habilidades desenvolvidas pelos examinandos ao longo do ensino fundamental e médio, imprescindíveis à vida acadêmica, ao mundo do trabalho e ao exercício da cidadania, tendo como base a matriz de competências especialmente definida para o exame (BRASIL, 1998).

Como se pode notar, o exame se propõe a avaliar as habilidades desenvolvidas pela pessoa durante a EB e que, por sua vez, deverão estar refletidas na matriz de referência do ENEM. Essas competências e habilidade, em consonância com a política de educação estabelecida pela Constituição Federal e pela LDB, deverão refletir as necessidades da pessoa humana para o pleno o exercício da cidadania e sua atuação no mundo do trabalho, além do prosseguimento em estudos posteriores (vida acadêmica).

Machado e Lima (2010) já questionam essa autoavaliação, pois “o aluno, no final da sua etapa de educação e mesmo egresso do ensino médio, não tem condição de se realinhar ao “padrão” esperado de educação. Sendo assim, é necessário repensar a avaliação para que esse

objetivo da autoavaliação seja alcançado”. A respeito disso, argumenta ainda Sousa (2011, p. 103):

Cabe, assim, repetir indagações, já elencadas nas publicações referidas, que interrogam sobre os benefícios que pode o Enem trazer aos alunos: O que poderá ser feito retroativamente? Diante da constatação de dadas “incompetências”, o que poderá um aluno egresso da escola pública fazer? Exigir do poder público um processo de ensino que garanta seu direito à escolarização? Nada nesta direção é expresso nos objetivos do Exame.

A alegada autoavaliação, como se vê, não se sustenta. Dessa forma, é possível concluir apenas que o exame serve para que o cidadão saiba em que medida tem o “perfil” de conhecimento compatível como as exigências do mercado.

Na Portaria do Inep nº 109, de 27 de maio de 2009, que estabelece alterações para o ENEM, o trabalho aparece, pela primeira vez, também nos objetivos do exame, inciso I do art. 2º: “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” (Inep, 2009). Em relação à autoavaliação, portanto, persiste a mesma contradição, onde a responsabilidade recai sobre o indivíduo e não sobre a educação da qual ele é fruto.

Trata-se, portanto, de uma medida de resultado final, interpretada em uma perspectiva individualizada, desconsiderando as condições do sistema de ensino que, sem dúvida, induzem a produção de “competências” ou “incompetências” nos alunos, além dos fatores econômicos e sociais que condicionam tal ou qual trajetória escolar e social. Serve, portanto, para avaliar a histórica seletividade e exclusão na educação básica, uma vez que não tem em vista propiciar oportunidades para mudar a eventual “incompetência” do examinado (SOUSA, 2011, p. 102).

No inciso II do art. 2º do documento, entretanto, aparece um elemento novo e curioso ao exame: a seleção para o mercado de trabalho. O texto diz que o ENEM pode servir como modalidade alternativa, ou complementar nos processos de seleção para o mercado de trabalho, ou “setores do mundo do trabalho” conforme está no texto. O art. 23, bem como o caput do art. 26 reforça esse aspecto do exame, sempre reiterando que seus resultados, mediante a autorização expressa do examinado, poderá ser utilizado por instituições de ensino, bem como setores ligados ao mundo do trabalho interessados. Considerando, portanto, características do exame apresentados tanto na portaria nº 438/98, quanto na portaria nº 109/2009, é possível afirmar que o ENEM avalia o cidadão, tendo como fim servir ao

mercado. Desta forma, seguindo a lógica da exclusão (o darwinismo social), substitui uma educação de qualidade a serviço do mercado, por um exame seletivo que garanta a qualidade da mão de obra, mesmo diante do caos na educação.

Na política de reforma do EM, o trabalho não pode ser compreendido, portanto, dissociado do mercado, pois esse conceito, ao longo dos documentos analisados, está arraigado aos fundamentos capitalistas. Ao analisar, portanto, os conceitos de homem e mercado, dentro de uma concepção neoliberal, verifica-se que, ao conceber a política de reforma do ensino, os atores que atuaram na elaboração desses documentos tinham muito claro qual o modo de produção que reproduziriam e, mediante isso, como estabelecer o controle social e a cooperação humana.

Bianchetti (2005), ao analisar as concepções neoliberais, conclui que os seres humanos são desiguais, ainda que sejam possuidores das capacidades naturais que lhes permite desenvolverem-se, somadas aos seus instintos, a sua racionalidade, sua vontade e seus desejos. O que, para a lógica neoliberal é fundamental, pois: “Essa desigualdade constitui uma necessidade social, já que permite o equilíbrio e a complementação de funções” (BIANCHETTI, 2005, p. 72). Em outras palavras, a desigualdade entre os homens é que os leva a se relacionarem para estabelecerem as trocas necessárias para suas vidas. O que remete inevitavelmente ao conceito de mercado, dentro da mesma perspectiva neoliberal. Ainda segundo o autor, o mercado é o “eixo das relações sociais”, bem como o “motor da organização social”.

Este sistema, quando se estrutura livremente, constitui o sistema de mercado que se caracteriza por não requerer nenhum tipo de acordo em relação aos objetivos que devem ser alcançados pelos indivíduos ou pela sociedade. Essa lógica das relações sociais permite que as pessoas cooperem entre si tendo, como única motivação, seu interesse pessoal (BIANCHETTI, 2005, p. 87).

Esse sistema expressa a fé, na qual as pessoas cooperam entre si, dentro da sociedade, não pelos laços de fraternidade e solidariedade, mas movidos pelo interesse mercantil. Desta forma, a política de reforma do EM não busca mudar a sociedade, mas adequá-la ao mundo moderno e ao novo perfil do capitalismo.

Como foi possível observar, a concepção de “formação geral para o trabalho”, de acordo com os documentos examinados, refere-se à concepção burguesa e alienada do conceito de “trabalho” que, por sua vez, está ligada a atuação no mercado. Desta forma, o trabalho figura como um elemento essencial para a reprodução do sistema capitalista. Apesar

disso, encontra-se uma contradição no Parecer nº 15/98 (conforme referência feita na página 107), já que o conceito de trabalho se revela também como uma necessidade humana permanente. O que demonstra que o pensamento em torno da concepção de trabalho não é tão fechado, apontando para uma alternativa na abordagem do trabalho.

5.2 – Categoria cidadania

A frequência da categoria “cidadania”, como já mencionei, é bastante inferior à categoria “trabalho” (cidadania – 66 vezes e trabalho – 182 vezes). No entanto, em muitos momentos na empiria, as duas palavras aparecem associadas. Desta forma, se faz necessário compreender que sentido, ou sentidos pode ter o termo dentro de nossa sociedade. Segundo Rezende Filho (2001), apesar da dificuldade em precisar no tempo o surgimento do termo “cidadania”, sabe-se que o mesmo está ligado ao desenvolvimento das póleis gregas, entre os séculos VIII e VII a.C. Período em que, a propósito, a palavra tinha o sentido de naturalidade, ou seja, cidadão grego era aquele nascido em terras gregas; no entanto, com o passar do tempo e a abolição da escravidão entre eles, os estrangeiros passaram a ser aceitos entre os cidadãos. De qualquer forma, o termo manteve seu sentido, ao longo do tempo, de participação política. De acordo com o autor, portanto:

[...] apesar da existência de profundas desigualdades sociais, esse termo evoluiu com o passar dos anos. Ampliou a abrangência de sua concepção, abraçando todas as classes sociais. Deixou de restringir-se apenas à participação política para relacionar uma série de deveres da sociedade para com o cidadão. Apesar disso, apenas a teoria é igualitária. Na prática ainda há muito que se fazer para que direitos e deveres sejam os mesmos para todos (RESENDE FILHO, 2001, p. 23).

Silva (2003), sobre a cidadania no Brasil, explica que questões relativas à cidadania surgiram principalmente junto ao processo de redemocratização do país, após uma ditadura militar que durou duas décadas, período onde os direitos civis e políticos foram negados a população. A Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, ampliou os direitos do cidadão brasileiro em todas as dimensões: civil, política, social e cultural.

No entanto, o avanço da democracia, no campo do ordenamento jurídico, não foi acompanhado de políticas públicas mais conseqüentes, de forma a assegurar à maioria da população os direitos fundamentais, principalmente os sociais, e fortalecer o regime democrático. Essa situação faz com que a sociedade brasileira conviva com uma permanente contradição – o

desrespeito aos direitos humanos e a negação da cidadania, pelo próprio Estado (SILVA, 2003, p. 174).

A autora denuncia ainda que a política neoliberal que vem sendo implantada no país não favorece o fortalecimento da cidadania, pois ao mesmo tempo em que promove mudanças estruturais, compromete direitos sociais conquistados, reconhece a importância da educação, mas não valoriza o profissional da educação.

A Constituição federal de 1988 declara, no inciso II do art. 2º, que a cidadania é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito que constitui, portanto, a República Federativa do Brasil. O inciso LXXIII do art. 5º da carta, que trata das garantias fundamentais do cidadão à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (fundamentos liberais), diz:

qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (BRASIL, 1988).

Como se vê, o cidadão é legalmente autorizado a mover ação que vise à proteção do patrimônio público, bem como o patrimônio cultural e ambiental. Autorização semelhante recebe o cidadão no parágrafo 2º do art. 74, que trata de denúncias de irregularidades e ilegalidades no Tribunal de Contas da União, tornando evidente a conclamação para ações que visem à proteção do Estado. Relação semelhante encontra-se no conceito gramsciano de Estado.

Gramsci defende uma relação dialética de “identidade-distinção entre sociedade civil e sociedade política”, duas esferas da “superestrutura”, distintas e relativamente autônomas, mas inseparáveis na prática. Pois, enquanto a primeira – compreendendo organismos “privados” e voluntários, como os partidos, as diversas organizações sociais, os meios de comunicação, as escolas, as igrejas, as empresas, etc. – se caracteriza pela elaboração e a difusão das ideologias e dos valores simbólicos que visam a “direção”, a segunda esfera – compreendendo instituições mais públicas, como o governo, a burocracia, as forças armadas, o sistema judiciário, o tesouro público, etc. – se caracteriza pelo conjunto dos aparelhos que concentram o monopólio legal da violência e visa a dominação (SEMERARO, 1999, p. 74).

Evidentemente, a sociedade civil, enquanto esfera da superestrutura do estado, não se mobiliza apenas para protegê-lo, mas também para conquistar direitos, além de garantir, na

prática, aqueles que já foram conquistados. Desta forma, compreendo uma forte relação entre a atuação da sociedade civil e a cidadania, sendo que, sem ela, o Estado Democrático de Direito não se sustentaria.

Covre (2006) busca o conceito de cidadania a partir dos direitos civis, políticos e sociais, entendendo, portanto, que a categoria esteja ligada ao direito à liberdade física e intelectual, à participação nos processos políticos com direito a decisão e à conquista e garantia da manutenção das necessidades básicas do ser humano. A autora compreende que o conceito atual de cidadania tem relação com a conquista do poder pela burguesia (liberalismo), já que a reivindicação desses movimentos, na Europa, fundava-se na igualdade formal para todos, em oposição ao direito obtido pelo nascimento do conservadorismo aristocrático.

Dentro dos princípios filosóficos ligados ao liberalismo, a autora cita o pensamento de Locke, Rousseau e Kant, encontrando nos dois últimos fundamentos mais próximo às formas contemporâneas de cidadania. A sustentação desse conceito, na contemporaneidade, estaria, segundo Covre (2006), em “O Contrato Social” onde Rousseau fala de uma organização social que defenda todos, partindo, no entanto, dos interesses individuais. O filósofo, porém, pensava em uma forma de participação direta, sem a mediação de representantes políticos. Já para Kant, só o Estado de Direito poderia assegurar o desenvolvimento necessário à humanidade, impedindo-o de retornar à barbárie: “Kant afirma que o desenvolvimento da história humana depende do desenvolvimento da história da sociedade jurídica” (COVRE, 2006, p. 28).

Finalmente, a autora encontra um conceito, compreendendo a cidadania como a luta em defesa dos direitos da classe trabalhadora, onde sua força de trabalho pode ser usada para fazer valer esses direitos.

Não pode haver cidadania se não houver um salário condigno para a grande maioria da população. O trabalhador, enquanto mercadoria, deve lutar para obter certa equivalência na troca estabelecida com o capitalista e o Estado. É preciso que ele tenha acesso aos bens que complementam sua vida (habitação, saúde, educação) e que compõem os chamados direitos sociais. Mas, antes, é necessário que os trabalhadores tenham direitos políticos, e que existam mínimas condições democráticas para reivindicar o seu direito de ser cidadão e de, enquanto tal, poder batalhar, por quaisquer de seus direitos (COVRE, 2006, p. 28).

Reporto-me a um conceito encontrado em Freire (2001, p.25): “cidadão significa indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado e que cidadania tem relação com

a condição de cidadão, quer dizer, com o uso dos direitos e o direito de ter deveres de cidadão”. Essas análises teóricas sobre o conceito de cidadania apresentadas darão sustentação para analisarmos as concepções de cidadania encontradas nos documentos sobre o EM e sobre o ENEM. Passarei agora a analisar os documentos que formam a empiria deste trabalho.

Na LDB nº 9.394/96 a palavra “cidadania” aparece, na maioria das vezes, associada à palavra “trabalho”. Nos artigos 2º, 22 e no inciso II do art. 35 aparecem os dois conceitos ligados, antecedidos pelas expressões “preparo para”, “formação comum indispensável para” e “preparação básica para”, onde se pode inferir que tanto para a cidadania, quanto o trabalho, requer um período longo de preparação (EF e EM). Além disso, colocadas lado a lado as duas palavras (ou conceitos) mantêm-se no mesmo nível de importância, refletindo a prioridade que se dá a esse tipo de formação. De fato, conforme já foi falado anteriormente, o conceito de cidadania encontrado em Covre (2006) revela a indissociável relação entre a classe trabalhadora e a luta pela conquista e garantia de seus direitos (cidadania).

No inciso I do art. 36, entretanto, aparece um indício para a compreensão do conceito nesse contexto da reforma do EM, uma vez que o texto revela uma relação importante entre o uso da Língua Portuguesa e exercício da cidadania, determinar as diretrizes do currículo dessa etapa:

destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a Língua Portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania (BRASIL, 1996).

Conforme o documento a Língua Portuguesa é, portanto, um “instrumento” para o exercício da cidadania. O que remete o termo a processos de interação (acordos, negociações, debates etc) espaços onde se dariam o seu efetivo exercício. Desenvolver a habilidade com o uso da linguagem (em especial do idioma português) seria, sobretudo nessa etapa, fundamental para essa prática.

De acordo com o Parecer CNE nº 15/98, o EM, que por muito tempo foi um privilégio para poucos (os poucos que alcançavam essa etapa do EF), passa a ser legalmente um direito de todos os cidadãos, a partir das políticas de reforma do ensino. O documento atribui, também ao referido processo de exclusão do ensino, a produção da pior distribuição de renda do mundo. Sendo assim, a universalização do EM, como etapa final da EB, é considerada pelo documento como estratégica para a competitividade econômica e o exercício da cidadania.

A secção 2.4 – O Ensino Médio no Mundo: Uma Transformação Acelerada – revela uma importante preocupação que se põe sob o signo de cidadania:

A facilidade de acessar, selecionar e processar informações está permitindo descobrir novas fronteiras do conhecimento, nas quais este se revela cada vez mais integrado. Integradas são também as competências e habilidades requeridas por uma organização da produção na qual criatividade, autonomia e capacidade de solucionar problemas serão cada vez mais importantes, comparadas à repetição de tarefas rotineiras. E mais do que nunca, há um forte anseio de inclusão e de integração sociais como antídoto à ameaça de fragmentação e segmentação. Essa mudança de paradigmas – no conhecimento, na produção e no exercício da **cidadania** – colocou em questão a dualidade, mais ou menos rígida dependendo do país, que presidiu a oferta de educação pós obrigatória (BRASIL, 1998a, p. 16, grifo nosso).

Observo, na citação acima, a preocupação, entre outras coisas, com o comprometimento do tecido social, quando se referi à “integração sociais como antídoto à ameaça de fragmentação e segmentação”, o que soa como uma referência ao exercício da cidadania, já que, em uma sociedade laica, a cidadania é capaz de manter a unidade entre os cidadãos, como religiões outrora o fizeram em relação à população. O documento declara, ainda, ter esperança de que a escola contribuía com uma “cidadania de qualidade nova”. Essa nova cidadania incluiria, segundo o documento, além de suas representações tradicionais (emprego, qualidade de vida, meio ambiente, igualdade de direitos e ideais afirmativos para a vida pessoal e para a convivência de modo geral), vise também a “constituição de pessoas mais aptas a assimilar mudanças, mais autônomas em suas escolhas, mais solidárias, que acolham e respeitem as diferenças, pratiquem a solidariedade e superem a segmentação social” (BRASIL, 1998, p. 18). Observo que o “respeito às diferenças” e a “solidariedade” são, antes de tudo, os elementos para superar a segmentação social da qual fala o próprio parecer nesse trecho.

No item 3.1 – A Estética da Sensibilidade – o documento fornece outro dado importante para definir o que seria cidadania no seu contexto, ao declarar que:

Como expressão de identidade nacional, a estética da sensibilidade facilitará o **reconhecimento e valorização da diversidade** cultural brasileira e das formas de perceber e expressar a realidade próprias dos gêneros, das etnias, e das muitas regiões e grupos sociais do país. Assim entendida a estética da sensibilidade é um substrato indispensável para uma pedagogia que se quer brasileira, portadora da riqueza de cores, sons e sabores deste país, aberta à diversidade dos nossos alunos e professores, mas que não abdica da responsabilidade de constituir **cidadania** para um mundo que se globaliza, e

de dar significado universal aos conteúdos da aprendizagem (BRASIL, 1998a, grifo nosso).

A cidadania que se expõe aqui, portanto, está ligada ao reconhecimento e à valorização da diversidade cultural do país, o que implica em um reconhecimento e valorização, também, da diversidade étnica e de gênero dispersas, na escola, entre educandos e educadores. Desta forma, o conceito é reiterado como prática que visa à manutenção do tecido social.

O Parecer nº 15/98 estabelece, ainda, a relação entre cidadania e a existência de direitos e deveres ao expor que a “política da igualdade” tem como ponto de partida o reconhecimento dos direitos humanos e o exercício dos direitos e deveres do cidadão. Ao referir-se aos principais contextos valorizados pela LDB como aqueles nos quais a capacidade de continuar aprendendo devem ocorrer (trabalho e cidadania), o documento estabelece relações entre as habilidades ligadas à ética, à autonomia intelectual e o pensamento crítico, valores esses que, de fato, desenvolvem-se a partir de um prolongado processo de aprendizagem.

No item 4.4 – Contextualização – os conceitos de cidadania e trabalho convergem na doutrina de educação que se pretende chegar:

O trabalho é o contexto mais importante da experiência curricular no ensino médio, de acordo com as diretrizes traçadas pela LDB em seus artigos 35 e 36. O significado desse destaque deve ser devidamente considerado: na medida em que o ensino médio é parte integrante da educação básica e que o trabalho é princípio organizador do currículo, muda inteiramente a noção tradicional de educação geral acadêmica ou, melhor dito, academicista. O trabalho já não é mais limitado ao ensino profissionalizante. Muito ao contrário, a lei reconhece que, nas sociedades contemporâneas, **todos**, independentemente de sua origem ou destino socioprofissional, devem ser educados na perspectiva do trabalho enquanto uma das principais atividades humanas, enquanto campo de preparação para escolhas profissionais futuras, enquanto espaço de exercício de **cidadania**, enquanto processo de produção de bens, serviços e conhecimentos com as tarefas laborais que lhes são próprias (BRASIL, 1998a, grifo nosso).

De acordo com o documento, portanto, o trabalho (contexto mais importante da experiência curricular) é também um espaço de exercício de cidadania. Essa convergência ocorre porque a matriz filosófica que conceitua o trabalho, aqui, difere-se daquela que encontramos com maior frequência no parecer. Conforme foi analisado na categoria anterior, o trabalho ao qual o parecer se refere na maioria das vezes tem relação como o mercado e, por

consequente, com a produção; no trecho transcrito anteriormente, no entanto, observa-se que o trabalho é entendido como um valor e uma necessidade do ser humano, o que requer, por conseguinte, uma educação que o valorize. Sendo assim, o que até então se chamava de cidadania pode ser também concebido como trabalho, já que o ser humano, ao praticar a cidadania, desenvolve ações essenciais a sua vida. Dessa forma, a classe trabalhadora pode lutar para conquistar direitos, ou mesmo para garanti-los, caracterizando, portanto, a indissociabilidade dos dois contextos.

Assim como o trabalho, a cidadania não é um componente curricular, conforme esclarece o documento. Está presente, porém, na totalidade da organização curricular e em toda ação pedagógica. Coerentemente com o que anunciava a LDB, o documento reitera que na área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias encontram-se as competências “que dizem respeito à constituição de significados que serão de grande valia para a aquisição e formalização de todos os conteúdos curriculares, para a constituição da identidade e o exercício da cidadania” (BRASIL, 1998a). Conforme já argumentei anteriormente, a linguagem se torna, portanto, um lugar de interações e palco de conquistas e garantias. Da mesma forma, na área de Ciências Humanas, os estudos de filosofia e sociologia são igualmente valorizados como necessários ao exercício cidadão. No tocante a esses estudos, é oportuno esclarecer que o Parecer nº 15/98 afirma, com a inclusão das disciplinas de sociologia e filosofia, estar cumprindo com uma determinação contida na LDB. No entanto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação sofreu alterações em 2008 com a lei nº 11.648, sendo a filosofia e a sociologia retiradas do inciso III do parágrafo 1º do art. 36, que foi revogado, passando a constituir o inciso IV do art. 36. De qualquer forma, as referidas disciplinas continuam como componentes obrigatórios da base comum nacional do currículo, porém, com a mudança, elas já não são mais associadas ao exercício da cidadania.

Merece destaque neste documento a ideia de que a cidadania pode ser usada como elemento aglutinador da sociedade, impedindo, por conseguinte, seu esfacelamento, além dessa possibilidade de convergência entre trabalho e cidadania, onde o exercício da cidadania pode ser também concebido como trabalho humano. Trata-se, portanto, da união de dois aspectos indissociáveis para a humanidade.

No inciso II do art. 3º da Resolução CNE nº 03, de 26 de julho de 1998 (que institui o as diretrizes curriculares nacionais para o EM), há uma aproximação entre o conceito de Freire (2001) e o que se encontra no documento, ou seja, a cidadania é entendida como a existência de “direitos” e “deveres”, que pressupõe a construção de competências e habilidades que capacitem o cidadão a esse exercício. Nesse contexto de aprendizagem e

prática da cidadania, a Língua Portuguesa e outras linguagens têm papel fundamental, como meio de comunicação e de constituição do conhecimento.

O inciso II do art. 9º diz que “a relação entre teoria e prática requer a concretização dos conteúdos curriculares em situações mais próximas e familiares do aluno, nas quais se incluem as do trabalho e do exercício da cidadania” (BRASIL, 1998b). Conforme o documento expõe, portanto, cidadania é um dos aspectos da vida do educando, utilizado para efetuar a transposição didática do conhecimento. De acordo como o item “d” do inciso III do art. 10, que trata das competências e habilidades a serem incluídas no currículo, a área de Ciências Humanas deverá, portanto, levar o educando a:

Compreender a produção e o papel histórico das instituições sociais, políticas e econômicas, associando-as às práticas dos diferentes grupos e atores sociais, aos princípios que regulam a convivência em sociedade, aos direitos e deveres da cidadania, à justiça e à distribuição dos benefícios econômicos (BRASIL, 1998b).

A compreensão das estruturas políticas e sociais são, de acordo com o documento, fundamentais para o exercício da cidadania, cujo conceito permanece ligado à detenção de direitos e deveres.

Na Resolução CNE nº 03/98, portanto, o exercício da cidadania, que pressupõe a existência de direitos e deveres, requer uma preparação que implica, por sua vez, na aquisição de competências e habilidades. Para tanto, destaca-se no currículo a importância das linguagens (na comunicação e aquisição do conhecimento) e das ciências humanas (na compreensão da estrutura política e social). A cidadania aparece também como um aspecto da vida do educando que deverá ser utilizado em seu processo de construção do conhecimento.

Na introdução dos PCNEM, intitulada “O novo Ensino Médio”, encontra-se a seguinte concepção, dentro da qual se encontra referência à cidadania:

Isso significa que o Ensino Médio passa a integrar a etapa do processo educacional que a Nação considera básica para o exercício da **cidadania**, base para o acesso às atividades produtivas, para o prosseguimento nos níveis mais elevados e complexos de educação e para o desenvolvimento pessoal, referido à sua interação com a sociedade e sua plena inserção nela [...] (BRASIL, 1999, p. 21, grifo nosso).

A cidadania, portanto, é compreendida, no texto, como uma relação, onde ocorre a interação e inserção do cidadão na sociedade. A partir dessa tese básica, o documento estabelece uma convergência entre trabalho e cidadania, declarando uma “correspondência

entre as competências exigidas para o exercício da cidadania e para as atividades produtivas” (BRASIL, 1999, p. 23). Entretanto, com base na análise do próprio documento, essa convergência aponta para o controle social e a manutenção do tecido necessário a reprodução de determinada sociedade, ocorrendo, dessa forma, o desenvolvimento social.

Um outro dado a considerar diz respeito à necessidade do desenvolvimento das competências básicas tanto para o exercício da **cidadania** quanto para o desempenho de atividades profissionais. A garantia de que **todos** desenvolvam e ampliem suas capacidades é indispensável para se combater a dualização da sociedade, que gera desigualdades cada vez maiores (BRASIL, 1999, p. 23, grifo nosso).

Nota-se que a garantia de competências básicas visa combater a dualização da sociedade, entendida também com divisão da sociedade, ou, como já dizia anteriormente, ruptura do tecido social: uma ameaça ao Estado e, por conseguinte, ao mercado. O documento afirma que as habilidades requeridas, portanto, são: capacidade de abstração, desenvolvimento do pensamento sistêmico, criatividade, curiosidade, capacidade de pensar múltiplas alternativas para a solução de um problema, capacidade de trabalhar em equipe, disposição para procurar e aceitar críticas, disposição para o risco, desenvolvimento do pensamento crítico, saber comunicar-se, além da capacidade de buscar conhecimento. O currículo que visa, portanto, uma formação cidadã deve, segundo o documento, capacitar “o ser humano para a realização de atividades nos três domínios da ação humana: **a vida em sociedade, a atividade produtiva e a experiência subjetiva**, visando à integração de homens e mulheres no tríplice universo das relações políticas, do trabalho e da simbolização subjetiva” (BRASIL, 1999, p. 29).

O documento é coerente com a LDB, o Parecer CEB nº 15/98 e a Resolução CNE nº 03/98 ao declarar que, dentro de um mundo marcado pela informação, a reflexão sobre a linguagem e seus sistemas é mais que uma necessidade, pois representa a própria garantia de exercício de cidadania. Da mesma forma, a área de Ciências Humanas e suas Tecnologias tem importante ênfase dentro do tema cidadania:

Nesta área, que engloba também a Filosofia, deve-se desenvolver a tradução do conhecimento das Ciências Humanas em consciências críticas e criativas, capazes de gerar respostas adequadas a problemas atuais e a situações novas. Dentre estes, destacam-se a extensão da **cidadania**, que implica o conhecimento, o uso e a produção histórica dos direitos e deveres do cidadão e o desenvolvimento da consciência cívica e social, que implica a consideração do outro em cada decisão e atitude de natureza pública ou particular (BRASIL, 1999, p. 34, grifo nosso).

É possível destacar aqui um conceito de cidadania, a partir da compreensão das implicações valorizadas como necessária para sua efetivação, ou seja, “o uso e a produção histórica dos direitos e deveres do cidadão”, além do “desenvolvimento da consciência cívica e social”. Desta forma, temos, no documento, um conceito de cidadania centrado basicamente nos direitos e deveres do cidadão.

A Portaria MEC nº 438/98, que institui o Exame Nacional do Ensino Médio, faz uma única referência à cidadania ao declarar no caput do art. 2º:

O ENEM, que se constituirá de uma prova de múltipla escolha e uma redação, avaliará as competências e as habilidades desenvolvidas pelos examinandos ao longo do ensino fundamental e médio, imprescindíveis à vida acadêmica, ao mundo do trabalho e ao exercício da cidadania, tendo como base a matriz de competências especialmente definida para o exame (BRASIL, MED, 1998).

O exame, portanto, busca avaliar as competências e habilidades, desenvolvidas ao longo da educação básica, fundamentais para o exercício da cidadania. Entretanto, a base para elaboração da prova encontra-se em uma matriz de competências especialmente elaborada para o exame (encontrada no parágrafo 2º do art. 2º da portaria nº 438). Dessa forma, faz-se necessária uma análise dessa matriz do ENEM para verificar a sua coerência e integração com as orientações curriculares nacionais para o EM, de acordo com as quais a Língua Portuguesa, as linguagens (de modo geral) e as Ciências Humanas têm, por conseguinte, uma importância fundamental no tocante à cidadania dentro do currículo.

Em uma análise preliminar da matriz do antigo ENEM (Portaria nº 438/98), e tendo em vista as orientações curriculares para o EM, é possível dizer que, tendo as linguagens, portanto, um caráter transdisciplinar, qualquer forma de interação será realizada por meio dela. Dessa forma, é possível perceber a importância das linguagens em todas as habilidades da matriz. Há algumas situações propostas na matriz, no entanto, nas quais fica clara a referência à cidadania e a possibilidade de compreensão da sociedade por meio, obviamente da linguagem, como no inciso XII do art. 2º: “analisar fatores socioeconômicos e ambientais associados ao desenvolvimento, às condições de vida e saúde de populações humanas, por meio da interpretação de diferentes indicadores” (BRASIL, MED, 1998). Os elementos “condições de vida e saúde de populações humanas” e “interpretação de diferentes

indicadores” remetem imediatamente à importância das linguagens para o exercício da cidadania; ou como no inciso XXI do art. 2º: “dado um conjunto de informações sobre uma realidade histórico-geográfica, contextualizar e ordenar os eventos registrados, compreendendo a importância dos fatores sociais, econômicos, políticos ou culturais” (MED, 1998). Observa-se que a compreensão dos fatos sociais depende do conjunto de informações sobre história e geografia, caracterizando, portanto, a importância dos conhecimentos da área para compreensão do universo social. Apesar disso, a convergência estabelecida entre o trabalho e a cidadania poderia justificar uma abordagem ou outra praticamente todas as habilidades.

Quanto à Portaria do Inep nº 109 – Novo ENEM – o art. 1º surpreende ao se referir ao seu objeto de avaliação:

Fica estabelecida, na forma desta Portaria, a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2009 (Enem/2009) como procedimento de avaliação do desempenho escolar e acadêmico dos participantes, para aferir o desenvolvimento das competências e habilidades fundamentais ao exercício da **cidadania** (BRASIL, Inep, 2009, grifo nosso).

É possível, aqui, inferir uma convergência entre o conceito de cidadania e trabalho, percebidos nos documentos da reforma do EM, pois, conforme se observa na citação anterior, as competências e habilidades necessárias ao mundo da produção correspondem às mesmas habilidades necessárias ao exercício da cidadania, sendo, também, a única vez em que o termo “cidadania” aparece no documento. Analisando preliminarmente a matriz de referência do Novo ENEM, entretanto, foi possível perceber que a convergência não teve o efeito de anular o sentido de cidadania no exame como um todo, pois a nova matriz é rica em elementos explícitos que ligam a linguagem e as ciências humanas à cidadania. Conforme os exemplos a seguir:

1) Linguagens, códigos e suas tecnologias:

a) H2¹¹ - Recorrer aos conhecimentos sobre as linguagens dos sistemas de comunicação e informação para resolver problemas sociais;

b) H4 - Reconhecer posições críticas aos usos sociais que são feitos das linguagens e dos sistemas de comunicação e informação;

c) H11 - Reconhecer a linguagem corporal como meio de interação social, considerando os limites de desempenho e as alternativas de adaptação para diferentes indivíduos.

¹¹ A letra H significa, neste contexto, “habilidade” que é numerada de acordo com a ordem dessas habilidades no documento.

2) Ciências Humanas e suas tecnologias:

a) H8 - Analisar a ação dos estados nacionais no que se refere à dinâmica dos fluxos populacionais e no enfrentamento de problemas de ordem econômico-social;

b) H10 - Reconhecer a dinâmica da organização dos movimentos sociais e a importância da participação da coletividade na transformação da realidade histórico-geográfica;

c) H13 - Analisar a atuação dos movimentos sociais que contribuíram para mudanças ou rupturas em processos de disputa pelo poder.

É possível mesmo afirmar que a avaliação do ENEM, por si só, torna-se, portanto, um instrumento da cidadania, já que os resultados gerais e públicos (divulgados pela Internet) do exame tornam-se indicadores para a sociedade civil, que poderá, baseada nesses resultados reivindicar seus direitos a uma melhor educação. O ENEM, promovido pelo Ministério da Educação, constitui um banco de dados utilizado, principalmente, como forma de seleção (excludente, portanto). Nesse aspecto, na verdade, não modifica nossa matriz seletiva e excludente para a Educação Superior – a ampliação de vagas deu-se pela via da privatização, com a oferta de vagas em universidades particulares (por exemplo), através de bônus e os financiamentos favorecidos pelo ENEM.

Na busca de um conceito de cidadania a partir dos documentos analisados, é possível concluir que o termo tem relação com a vida em sociedade e, por conseguinte, com os direitos e deveres. Desta forma, o domínio das linguagens (comunicação) e a compreensão da estrutura dessa sociedade são fundamentais para o pleno exercício da cidadania. No entanto, foi possível perceber, também, uma dicotomia, identificada na totalidade dos documentos analisados, entre “trabalho” e “cidadania”, reitero a observação feita na categoria “trabalho”, identificada na portaria nº 15/98 (página 107), onde o “trabalho” e a “cidadania” convergem em um único sentido. Essa convergência materializa-se no art. 1º da Portaria 109/2009 (Portaria do Novo ENEM). Por outro lado, o Parecer declara, ainda, que a cidadania tem a propriedade de manter a unidade do tecido social.

5.3 – As Interrelações das categorias avaliação, trabalho e cidadania na Política do EM

Uma avaliação jamais é feita de forma desinteressada. Portanto, sua prática é sempre precedida de intencionalidade e legitimação de algo. De acordo com os estudos realizados, a avaliação, no contexto neoliberal, tem servido tanto para analisar a eficiência dos programas de ensino, quanto para justificar cortes de verbas para a educação. De modo geral, uma

avaliação diagnóstica deve ter como objetivo maior identificar deficiências para reconstruir as práticas em busca de melhorias. Mas o que o ENEM pretende, portanto, avaliar? O exame busca avaliar as habilidades e competências necessárias para o trabalho no mundo produtivo e ao exercício da cidadania. Como garantir, no entanto, que a escola de fato colocará em prática um trabalho que garanta o aprendizado necessário para atender a essas necessidades? Entra em cena, portanto, o ENEM expondo para a sociedade os resultados do trabalho da escola e provocando reflexões sobre o trabalho de educadores, instituições e sistemas de ensino.

De acordo com os documentos analisados, com destaque para o Parecer nº 15/98, o trabalho e a cidadania são dois contextos fundamentais na doutrina que rege o currículo no EM e que devem ser utilizados na transposição didática do conhecimento, contextualizando-o, lançando mão, em muitos momentos, do trabalho interdisciplinar para tanto. Os princípios de trabalho e cidadania aparecem nos documentos analisados, na maioria das vezes, associados como se fossem elementos indissociáveis, ou complementares, chegando mesmo a convergirem, conforme se encontra na Portaria nº 109/2009 (Novo ENEM).

O conceito de “trabalho” pode ser compreendido principalmente, a partir dos documentos analisados como emprego, função assalariada. No entanto, conforme destaquei no Parecer nº 15/98, abre uma possibilidade de conceber o trabalho também como um elemento que define o modo de existência humano.

O conceito de formação geral para o trabalho, por seu caráter geral (sem direcionamento direto, portanto, para o mundo do trabalho) pode estar ligado, de acordo com a discussão teórica aqui apresentada, ao conceito que define o trabalho como modo de existência humana. Ainda evidenciamos o trabalho como possibilidade de conferir habilitações profissionais que dependerão das condições de implantação de cada escola; esse objetivo do EM o coloca em contato como o mundo produtivo (emprego), de forma que o conceito de trabalho ligado ao mercado (emprego) não pode ser ignorado. Por outro lado, o caráter de formação geral para o trabalho – portanto não específico, mas omnilateral – remete a indicadores que emergem dos documentos analisados (Parecer nº 15/98 e Portaria nº 109/2009), relacionando o ser humano ao trabalho, na perspectiva de que o trabalho é essencial para a vida e realização da pessoa. A LDB, entretanto, traça um perfil de egresso do EM e no inciso I, do parágrafo 1º, do art. 36 apresenta uma característica ligada à preparação básica para o trabalho: “domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna” (BRASIL, 1996). Assim, a formação básica para o trabalho consiste no preparo para dominar os princípios científicos e tecnológicos necessários à produção moderna.

O princípio de “cidadania”, analisado no item 5.2 do capítulo V, segundo Freire (2001, p.25), liga-se ao conceito de cidadão, ou seja, aquele que, dentro de um estado de direito, tem seus direitos e deveres. O termo teve sua origem com o surgimento das póleis (cidades) gregas, mas ganhou novo sentido a partir da revolução liberal, como a defesa, pelo cidadão, dos direitos coletivos, visando, na verdade, os interesses pessoais. Além disso, segundo o autor fulano, numa perspectiva marxista, sustenta o princípio da cidadania constituída pela luta da classe trabalhadora em defesa de seus direitos.

Os documentos analisados são unânimes ao reconhecer que o princípio da cidadania requer preparo desenvolvido ao longo da educação escolar. Além disso, as linguagens são apontadas como principais instrumentos, através dos quais o cidadão pode exercer sua cidadania; e as ciências humanas, igualmente fundamentais para a compreensão da estrutura política e social na qual o ser humano está inserido. Entretanto, o que pode estar implícito nos documentos sob a máscara da cidadania pode ser apenas o controle e a manutenção da estrutura social, questão que precisa ser aprofundada na materialização da Política de Reforma do ensino Médio e da prática do ENEM. Em uma sociedade moderna e laica, a cidadania pode desempenhar o papel de elemento aglutinador da sociedade, evitando o esfacelamento social, conforme a discussão apresentada no item 5.2 do capítulo V.

O Parecer CEB nº 15/98 sugere que trabalho e cidadania convergem de tal forma que as competências e habilidades requeridas para um, são semelhantes às competências e habilidades necessárias para a outra. Finalmente, a Portaria nº 109, que institui o Novo ENEM, declara, em seu artigo 1º, que o exame avalia as competências e habilidades necessárias para o exercício da cidadania, sendo que o trabalho é que passa a se inserir nesse contexto. Além disso, a matriz de habilidades do novo exame contempla tanto os conhecimentos relativos aos princípios científicos e tecnológicos, quanto os conhecimentos das formas contemporâneas de linguagem, além de conhecimentos sobre a estrutura social e política que organizam o mundo moderno, necessários, portanto, para o exercício da cidadania preconizada pelos documentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados evidenciados nesta pesquisa me levaram a buscar algumas respostas para os questionamentos que me motivaram a empreender este estudo. Para tanto, retomá-los é uma estratégia adequada para proceder esta conclusão. Conforme, portanto, anunciei no início do trabalho as duas primeiras questões referiam-se às interrelações entre o ENEM, sistematizado nos documentos que lhe dão sustentação, e os documentos que fundamentam a reforma do EM, buscando compreender se entre os documentos do ENEM e da reforma havia uma coerência teórica, conceitual e prática. A primeira e a segunda questão, portanto, eram: A avaliação do ENEM, sistematizada nos documentos que a estruturam, está sustentada na política do Ensino Médio? A política de reforma do EM, desenhada a partir da LDB 9394/96, de fato sustenta a avaliação do ENEM?

Apesar das portarias do ENEM (438/98 e 109/2009) não citarem expressamente a LDB, o exame atende ao inciso VI do art. 9º da lei, que determina a existência de processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior. O exame tem se transformado ao longo do tempo, de tal forma que, levando em consideração as portarias nº 438 e nº 109, é possível dizer que o Antigo ENEM apresentava-se como um exame autoavaliativo para o cidadão, que poderia, através dele, medir seu potencial para a continuidade dos estudos e inserção no mercado de trabalho. O parâmetro para a avaliação desse potencial baseava-se na antiga matriz de competências e habilidades especialmente elaborada para o exame.

Algumas reformulações ocorreram no ENEM e estão dispostas na Portaria nº 109/2009, ou “Novo ENEM”. Esse exame busca aferir o desenvolvimento das competências e habilidades fundamentais ao exercício da cidadania. A cidadania, à qual o documento se refere, engloba igualmente as competências e habilidades necessárias ao mundo da produção. Assim como a antiga versão do exame, o Novo ENEM também se baseia em uma matriz de competências e habilidades, na qual, em uma análise preliminar dessa nova matriz, as ideias de “trabalho” e de “cidadania” (bastante enfatizados na empiria deste trabalho) aparecem de forma complementar.

Os dados analisados apontam que o caráter voluntário do exame, somado ao fato de ser aberto aos egressos do EM independente do período de conclusão deste nível de ensino, não favorece para que o exame represente o universo dos estudantes concluintes do EM naquele ano de referência. Sendo assim, apesar do nome, o ENEM não avalia a qualidade do EM, por não considerar as demais variáveis que envolvem essa questão, no entanto, serve

como avaliação do desempenho do cidadão que concluiu a EB. Nesse sentido, ao divulgar o ranking das escolas que ofertam o ensino médio, estes resultados na mídia podem, também, provocar uma compreensão equivocada da educação brasileira por parte dos cidadãos em relação a sua qualidade, uma vez que esta qualidade está sendo aferida somente pela variável do desempenho do aluno e ainda somada aos alunos concluintes daquele período e aos egressos dos diversos períodos.

Esta forma de avaliação proposta pelo ENEM atende, como já mencionei anteriormente, ao inciso VI do art. 9º da LDB, que por sua vez, consistia numa exigência de organismos multilaterais que reclamavam por instrumentos de controle dos resultados da educação brasileira sustentados na avaliação do rendimento escolar nos níveis fundamental, médio e superior. O Parecer CEB nº 15/98 afirma que exames como o ENEM constituíam importantes mecanismos para promover a eficiência e a igualdade do ensino no país. Essa afirmação foi incorporada pelos PCNEM de 1999. Os incisos III e V do art. 7º da Resolução CEB nº 03/98 falam sobre a necessidade da avaliação como forma de acompanhar os resultados do trabalho escolar. O inciso V do art. 7º, em especial, fala do desenvolvimento de uma cultura gerencial:

instituirão mecanismos e procedimentos de avaliação de processos e produtos, de divulgação dos resultados e de prestação de contas, visando desenvolver a cultura da responsabilidade pelos resultados e utilizando os resultados para orientar ações de compensação de desigualdades que possam resultar do exercício da autonomia (BRASIL, 1998b).

Esse perfil da avaliação “divulgação dos resultados e prestação de contas” remete às características que a avaliação incorpora, no contexto neoliberal, e à qual Dias Sobrinho se refere como o conceito que, em Inglês, deposita-se sobre o termo *accountability* (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 29). Desta forma, é evidente que os princípios contidos nos documentos que sustentam a reforma do EM dão, também, sustentação para a avaliação do ENEM.

Dando continuidade as análises sobre o ENEM, uma terceira dúvida lançava-se em relação aos determinantes desse exame: Quais determinantes da política que sustenta o ENEM podem ser identificados a partir dos documentos investigados?

No parágrafo 1º do art. 87 da LDB, há uma referência clara à “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, documento elaborado a partir da “Conferência Mundial de Educação para Todos” (Conferência de Jomtien - Tailândia), conforme se pode constatar: “A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso

Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (BRASIL, 1996). Apesar de breve, esse parágrafo direciona toda a construção de uma política de reforma do ensino. Fato que pode ser constatado no contexto de todos os documentos que foram analisados, expressando os princípios valorizados pela conferência que, por sua vez, refletem as opiniões dos organismos multilaterais, como, por exemplo, o Banco Mundial, nela presente. Aliás, quanto ao Banco Mundial, é importante lembrar que a avaliação era uma de suas exigências para poder acompanhar os resultados obtidos pela educação, que constituía sua principal arma na luta contra o avanço da miséria mundial.

Como não poderia deixar de ser, o banco, como agência financiadora, estabelece as linhas gerais relativas àquilo que financia e, assim, recomenda sobre a necessidade da eficiência produtiva e relação com o mercado, a gratuidade da escolarização básica, a semiprivatização do Ensino Superior público e, até mesmo, os subsídios relativos ao programa Bolsa Escola para as crianças carentes (DALBEN, 2003, p. 101).

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. Desta forma, o ENEM constitui um banco de dados disponível, mediante a autorização expressa do examinado, para a seleção do acesso à educação superior que qualificará essa mão de obra, assim como para a seleção imediata, junto aos postos de trabalho. Indispensável dizer que o ENEM, portanto, tem o controle da mercadoria mais cara ao capitalismo: o trabalhador.

Nessa perspectiva, como é possível situar a cidadania? Os documentos da reforma do EM apontam para uma cidadania ligada à vida em sociedade, que requer conhecimentos básicos que implicam no seu pleno exercício. Tais conhecimentos, ou habilidades e competências, convergem para àquelas necessárias também ao mundo do trabalho, ocasionando, portanto, uma convergência entre “trabalho” e “cidadania” que são os dois principais contextos dentro dos quais a educação deve se dar (de acordo com o Parecer nº 15/98). Desta forma, o ENEM expressa, na Portaria nº 109/2009, que seus objetos de avaliação são as competências e habilidade necessárias ao exercício da cidadania, o que faz pensar sobre a importância do mercado em um mundo onde o ser cidadão e o ser trabalhador se equalizam.

Diante dos resultados evidenciados pela pesquisa e, ainda, a partir de críticas como aquelas contidas em Sousa (2007), referente ao fato de que o ENEM não avalia a qualidade do

EM, as análises apresentadas nesta pesquisa podem contribuir com reformas no exame, pois, uma vez resolvidos os problemas técnicos que invalidam o universo do exame como representação dos concluintes do EM no ano de sua aplicação, e considerando outras variáveis (infraestrutura, qualidade docente, condições sócio-econômicas etc) ele poderá tornar-se o instrumento de avaliação da EB, já que possui uma abrangência sobre todas às áreas e disciplinas ministradas no EM.

Além disso, os resultados do ENEM, que evidenciam “competências” e, por outro lado, as “incompetências” do cidadão (autoavaliação), não podem ser veredictos finais. Nesse sentido, parece-me pertinente a aplicação desse exame anualmente, ao longo do EM, e que seus relatórios de rendimento (com discriminação das competências e habilidades) fossem objeto de estudo, análise e discussão da comunidade escolar, sobretudo das escolas e suas equipes de educadores, a fim de conhecer as dificuldades e buscar soluções que possibilitem melhorias.

Tudo isso exige que a sociedade como um todo e os educadores em particular se debrucem sobre os dados produzidos para entender, interpretar e verificar sua pertinência em relação ao contexto educacional de que participam. Os relatórios fornecidos devem permitir que os docentes desenvolvam análises próprias em relação à sua própria realidade. Os instrumentos utilizados devem vir a público para serem analisados, validados pela comunidade envolvida, na perspectiva de análise de sua fidelidade aos objetivos a que se propuseram. Os resultados obtidos pelos alunos devem fornecer subsídios para discussões pedagógicas, desafiando os debates sobre aspectos importantes a serem considerados na elaboração dos projetos pedagógicos das escolas e, assim, apoiar diretamente os processos educativos em sala de aula (DALBEN, 2003, p.107).

Para finalizar este trabalho, gostaria de voltar-me aos educadores deste país, em especial, aos professores das redes públicas, sugerindo que ocupem as lacunas que se revelam na educação brasileira, tendo como objetivo maior a construção de uma sociedade feita para e pela classe trabalhadora. Essas lacunas encontram-se, sobretudo, na ressignificação dos conceitos de “trabalho” e “cidadania”. Na construção dessa ressignificação, Leite (2011, p.13) afirma que, na perspectiva da formação geral, a formação básica para o trabalhador não é suficiente. É necessário, além disso, a formação política da classe trabalhadora para que ela possa entender o seu papel fundamental dentro da história “e como tal, inserir-se no debate e compreensão da vida pública, da democracia e da cidadania, do compromisso com o mundo” (LEITE, 2011, p. 13). Encerro afirmando que é preciso compreender a cidadania como o exercício da luta pela conquista e manutenção dos direitos da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Marcelo de Paiva. Os Funding Loans Brasileiros, 1898-1931. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 32 n. 3, 2002. p. 515-540
- APPLE, Michael W. *Para além da lógica do mercado: Compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo*. Rio de Janeiro: 2005.
- AZEVEDO, F. et al. Manifesto dos pioneiros da educação nova. In: XAVIER, L. N. *Para além do campo educacional: um estudo sobre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932)*. Bragança Paulista: EDUSF, 2002.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BERGMANN, Luana. *Para se aproximar da realidade: um balanço da produção científica brasileira sobre a relação entre o público e o privado na Educação, com foco no Instituto Ayrton Senna*. Florianópolis, 2009 (texto digitado).
- BIANCHETTI, Roberto G. *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- CHIZZOTTI, Antônio. A pesquisa qualitativa em Ciências Humanas e Sociais: evolução e desafios. *Revista portuguesa de Educação*, vol. 16, n.002. Universidade do Minho. Braga, Portugal, 2003. p. 221-223.
- COSTA, Mauricio Mesurini da; MENEGUETTI, Laráisa Cristina Quachio; DIRSCHNABEL, Leandro. A Democracia Antiliberal de Francisco Campos. In. *II Seminário Nacional Sociologia e Política UFPR: Tendências e Desafios Contemporâneos*. Curitiba - PR, 2010.
- CALDEIRA, Jorge. *Mauá: empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- COVRE, Maria de Lourdes. *O que é cidadania?* São Paulo: Brasiliense, 2006. Coleção Primeiros Passos; 250.
- DALAGASPERINA, Eliana Cristina. *A reforma do Estado e as políticas sociais públicas : as perspectivas neoliberais para a política educacional*. Passo Fundo: UPF, 2006. 126 páginas. Dissertação de Mestrado. Programa de pós-graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da UPF. Passo Fundo - RS, 2006.
- DALBEN, Ângela Imaculada L. de Freitas. Das avaliações exigidas às avaliações necessárias. In. LISITA, Verbena Moreira S. de S.; FREIRE, Luciana (Orgs.). *Políticas educacionais, práticas escolares e alternativas de inclusão escolar*. Rio de Janeiro, DP&A Editora (XI ENDIPE), 2003. P. 91 – 111.

DIAS SOBRINHO, J. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In: Luiz Carlos de Freitas (Org.). *Avaliação: construindo o campo e a crítica*. Florianópolis: Ed. Insular, 2002. P. 13 – 62.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Como se compreende o ensino médio no sistema nacional de educação. *Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)*. Brasília: CNTE, v. 5, n. 8. jan./jun. – 2011. P. 127 – 141.

FONSECA, Denise. Implicações do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) nos processos avaliativos do curso de educação física do IPA. In: LEITE, Denise (Org.). *Avaliação participativa e qualidade: os atores locais em foco*. Porto Alegre: Sulina; Porto Alegre: Editora Universitária Metodista IPA, 2009. P. 137 – 153.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa* – Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. *Crítica da Organização do Trabalho Pedagógico e da Didática*. Ed. Papirus; Campinas – SP, 1995.

FREIRE, Paulo. *Política e Educação*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: Pablo A. A. Gentili e Tomaz Tadeu da Silva (Org.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação: Visões Críticas*. Petrópolis, RJ. Editora Vozes, 2007. P. 31 – 92.

_____, Gaudêncio. Trabalho, conhecimento, consciência e a educação do trabalhador: impasses teóricos e práticos. In: Carlos Minayo Gomes (et al.). *Trabalho e conhecimento: dilemas na educação do trabalhador*. São Paulo. Ed. Cortez, 2002a. P. 13 – 26.

_____, Gaudêncio. A dupla face do trabalho: criação e destruição da vida. In: Gaudêncio Frigotto; Maria Ciavatta (Orgs.). *A experiência do trabalho e a educação básica*. Ed. DP&A, 2002b. P. 11 – 27.

GARCIA, Sandra Regina de oliveira. O fio da história: a gênese da formação profissional no Brasil. In: *Trabalho e Crítica*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2000.

GENTIL, Heloísa Salles. Estado e Políticas Públicas: Movimentos Sociais e Resistência. *Revista da Faculdade de Educação/Universidade do Estado de Mato Grosso: Política Educacional*. Cáceres-MT: Editora Unemat. Ano I, Nº 01.. Jul. – Dez. 2003. P. 34 – 55.

GROS, Denise Barbosa. *Institutos Liberais e neoliberalismo no Brasil da Nova República*. Campinas – SP: Universidade Estadual de Campinas, 2003. 252 p. Tese de doutorado. Programa de pós-graduação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2002.

HAM, C. e HILL, M. *O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno*. Tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino. Londres, 1993.

KIRCHHEIN, Augusto Frederico. O Castilhismo e o Campo Religioso Gaúcho: um olhar focando a área do ensino. *Revista Sacrilogens (Juiz de Fora)*. v. 3, n.1. Páginas 01 – 30, dezembro de 2006.

LEITE, Denise. Avaliação, acreditação, rankings e indicadores de qualidade: implicações para a internacionalização das Universidades. 2011. Trabalho apresentado ao Simpósio pensar La universidad em sus contextos – perspectivas evaluativas. Paraná, Entre Ríos, Argentina, 2011.

LIMA, Elizeth Gonzaga dos Santos. *Avaliação Institucional: o uso dos resultados como estratégia de (re) organização dos espaços de discussão na universidade*. Campinas: Unicamp, 2008. 260 p. Tese de doutorado. Programa de pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. Campinas – SP, 2008.

LIMA, José Fernandes de. Ensino Médio: Identidade, Finalidade e Diretrizes. *Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)*. Brasília: CNTE, v. 5, n. 8. jan./jun. – 2011. P. 57 – 68.

MACHADO, P. H. A. ; LIMA, Elizeth G. S. . Um Olhar Reflexivo sobre o ENEM. In: 18 Seminário de Educação da UFMT - SEMIEDU, 2010, Cuiabá/MT. Educação, Formação de professores e suas dimensões sócio-históricas: desafios e perspectivas. Cuiabá : UFMT, 2010. p. 1-12.

MOISES, Alzenira F. de Azevedo. O Ensino Secundário na Segunda Metade do Século XIX: Colegio Pedro II. In. *VI Congresso Luso-Brasileiro de História da Educação*. Uberlândia, MG. 2006.

NASCIMENTO, Manoel Nelito M. Ensino Médio no Brasil: determinações históricas. *Publicatio UEPG: Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas, Linguística, Letras e Artes*. v. 15, 2007. P. 77-87.

PALMA FILHO, João Cardoso. Políticas de formação professores para a educação básica: a proposta federal e a do Estado de São Paulo. *Revista Múltiplas Leituras*, v.2, n.2, p. 205-218, jul. /dez. 2009.

PERONI, Vera. *Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003.

PIRES FERREIRA, L. As bases do pensamento democrático liberal: uma visita às obras de John Locke e Jean-Jacques Rousseau. *Perspectiva Sociológica*, v. 3, 2009. p. 01-17.

REZENDE FILHO, Cyro de Barros . A Evolução do conceito de cidadania. *Revista de Ciências Humanas* (Taubaté), Taubaté-SP, v. 7, n. 2, 2001. p. 17-23.

SAES, F. A. M. A controvérsia sobre a industrialização na Primeira República. São Paulo: *Estudos Avançados*, vol. 3, nº. 7, set/dez. 1989. p. 20-39.

SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

SAVIANI, Dermeval. *As Concepções pedagógicas na História da Educação Brasileira* – 2005. Apresentado na sessão de Comunicações em História da Educação do HISTEDBR, na Faculdade de Educação – UNICAMP, em 25/agosto/2005.

SAUL, Ana Maria Avela. A Avaliação Educacional. *Série Idéias*, n. 22, São Paulo: FDE, 1994. p. 61-68.

SEMERARO, G. *Gramsci e a sociedade civil: Cultura e educação para a democracia*. 2ª ed. Petrópolis – RJ. Vozes, 1999.

SHIROMA, Eneida; Maria Célia Marcondes de Moraes, Olinda Evangelista. *Política Educacional*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Aida Maria Monteiro. Práticas de cidadania na escola e na sala de aula. In. LISITA, Verbena Moreira S. de S.; FREIRE, Luciana (Orgs.). *Políticas educacionais, práticas escolares e alternativas de inclusão escolar*. Rio de Janeiro, DP&A Editora (XI ENDIPE), 2003. P. 173 – 194.

SOUSA, Sandra Zákia. Ensino Médio: Perspectivas de Avaliação. *Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)*. Brasília: CNTE, v. 5, n. 8. jan./jun. – 2011. P. 99 – 110.

VASCONCELOS, Ricardo Afonso Ferreira de; LIMA FILHO, Domingos Leite. Do Modelo Keynesiano-fordista ao Sistema de Acumulação Flexível: mudanças no perfil do trabalho e na qualificação. In: *Seminário Nacional de Educação Profissional e Tecnologia*, Nº 01, 2008, Belo Horizonte – MG. CEFET, 2008.

VIANA, Heraldo Marelin. Avaliação no Brasil – (1960 – 1990) – registros, considerações e sugestões. In: Luiz Carlos de Freitas (Org.). *Avaliação: construindo o campo e a crítica*. Florianópolis: Ed. Insular, 2002. P. 63 – 88.

LEIS CONSULTADAS:

BRASIL. Constituição (1934). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro - RJ, 1934.

_____. Constituição (1937). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro - RJ, 1937.

_____. Constituição (1946). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro - RJ, 1946.

_____. Constituição (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília - DF, 1967.

_____. Constituição (1969). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília - DF, 1969.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino secundário, 1931a.

_____. Decreto nº 20.158, de 30 de Junho de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino comercial, regulamente a profissão de contador e dá outras providências, 1931b.

_____. Decreto nº 4.048 - de 22 de janeiro de 1942. Cria o Serviço Nacional de aprendizagem dos Industriários (SENAI), 1942.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1961.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 agosto de 1971.

_____. Lei nº 7.044 de 18 de outubro de 1982. Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes à profissionalização do ensino de 2º grau. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 out. 1982.

_____. Decreto nº 4.119, de 21 de fevereiro de 1942. Disposições transitórias para execução da lei orgânica do ensino industrial, 1942.

_____. Decreto nº 6.141 de 28 de dezembro de 1943. Estabelece as bases de organização e de regime do ensino comercial, 1943.

_____. Lei 11.741 de 16 julho de 2008. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica, 2008.

_____, Inep/ MEC. *Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil*. Inep. 2010.

_____. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Parâmetros Curriculares Nacionais: ensino médio. Brasília – DF – 1999.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)*: fundamentação teórico-metodológica. Brasília: MEC/INEP, 2005. P. 01-121.

_____, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1995). *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995. Disponível em http://www.planalto.gov.br/publi_04/coleção/plondi.htm . Acessado em: 04/11/2011.

DOCUMENTOS PESQUISADOS

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1996.

_____. Conselho Nacional de Educação. *Parecer nº 15*. 1º de junho de 1998a.

_____. Diretoria de Avaliação para Certificação de Competências. *ENEM: Documento Básico*. Brasília, 2002.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. *Parâmetros curriculares nacionais: ensino médio*. Brasília: MEC/SEMTEC, 1999.

_____. Resolução CEB/CNE nº 03 de 26 de junho de 1998b. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

_____. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). Portaria nº 109, de 27 de maio de 2009. Dispõe sobre alterações no Exame Nacional do Ensino Médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 mai. 2009.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTO (MED). Portaria Ministerial n.º 438, de 28 de Maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 mai. 1998.