MARIA HELENA DE AGUIAR BRAVO

Universidade de São Paulo

Faculdade de Educação

Enem e o percurso histórico do conceito de avaliação:

implicações das e para as políticas educacionais

SÃO PAULO

2017

MARIA HELENA DE AGUIAR BRAVO

Enem e o percurso histórico do conceito de avaliação:

implicações das e para as políticas educacionais

Dissertação apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre em educação.

Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação.

Orientador: Prof. Dr. Ocimar Munhoz Alavarse

SÃO PAULO

2017

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catálogo na Publicação

Serviço de Biblioteca e Documentação

Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

371.262   Bravo, Maria Helena de Aguiar

B826e   Enem e o percurso histórico do conceito de avaliação: implicações das e para as políticas educacionais / Maria Helena de Aguiar Bravo; orientação Ocimar Munhoz Alavarse. São Paulo: s.n., 2017.

95 p.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Exame Nacional do Ensino Médio 2. Avaliação da Educação 3. Política educacional I. Alavarse, Ocimar Munhoz, orient.

BRAVO, Maria Helena de Aguiar. **Enem e o percurso histórico do conceito de avaliação:** implicações das e para as políticas educacionais. 95p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017.

Aprovada em: _____

Banca Examinadora

Prof. Dr. Ocimar Munhoz Alavarse   Instituição: FEUSP

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. Vandrê Gomes da Silva   Instituição: Fundação Carlos Chagas

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof^a. Dr^a. Ana Paula de Oliveira Corti   Instituição: IFSP

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Ao meu velho pai e à minha velha mãe. Muito obrigada.

Agradecimentos

No decorrer desta dissertação, para além de um percurso pessoal de estudo e amadurecimento, muitas pessoas fizeram-se fundamentais para que eu pudesse chegar até aqui. Contudo, antes de manifestar meus agradecimentos a estas pessoas, gostaria de agradecer a todos os brasileiros e brasileiras, principalmente ao povo de São Paulo, que diariamente trabalham para financiar as instituições públicas de educação e que, com isso, financiaram também a minha formação. Agradeço a todas essas pessoas que, muitas vezes sem terem a possibilidade de frequentar a universidade ou mesmo os níveis mais elementares da escolarização, tornaram possível concluir mais esta etapa de formação.

Agradeço ao Prof. Ocimar Munhoz Alavarse, por todo o trabalho, paciência, consideração, atenção e sabedoria. Para além das suas orientações, leituras precisas e explicações minuciosas, agradeço também sua parceria e sua disposição de sempre.

Agradeço ao GEPAVE e aos demais colegas da USP pela colaboração e por fazerem com que essa pesquisa seja resultado de um trabalho desenvolvido em conjunto.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação da FEUSP, na figura dos professores que colaboraram com as minhas reflexões e aprendizagens ao longo desses anos. Agradeço à Profa. Sandra Zákia, ao Prof. Ocimar Alavarse, à Profa. Adriana Bauer, à Profa. Elba Barreto, à Profa. Claudia Galian, ao Prof. Jaime Crozatti (EACH) e à Prof. Sônia Kruppa.

Agradeço ao Prof. Vandrê Gomes da Silva e à Profa. Ana Paula Corti que, gentilmente, aceitaram compor as minhas bancas de qualificação e defesa e contribuíram, de maneira singular, com o processo dessa pesquisa. Agradeço também ao Prof. Romualdo Portela, ao Prof. Eliezer da Rocha e ao Prof. Rodrigo Travitzki que, por sua vez, aceitaram compor a suplência das referidas bancas.

Agradeço à Fundação Carlos Chagas pela bolsa de pesquisa concedida nos últimos anos que possibilitou que eu conhecesse e trabalhasse ao lado ótimos pesquisadores, aprendendo muito mais do que eu poderia imaginar. Agradeço especialmente à Profa. Angela Maria Martins, que está sempre disposta a me orientar e com quem tenho o imenso prazer de trabalhar, ouvir e aprender diariamente.

Agradeço também à minha família, de sangue ou não, que sempre esteve ao meu lado em todos os momentos. Em especial, agradeço à minha mãe, que sempre esteve disposta e me fazer um café, sentar comigo e ouvir tudo o que tinha a dizer sobre a vida, o universo e tudo mais.

Agradeço às minhas amigas e amigos que sempre foram as melhores pessoas para se discutir uma ideia e elaborar caminhos para transformar o mundo em um lugar mais justo. Muitos também me ajudaram diretamente no percurso e elaboração desta dissertação. Muito obrigada.

Agradeço ao Thulio por todo o amor, incentivo, companheirismo e disposição para aprender sobre a vida junto comigo.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa de pesquisa concedida.

“— Pode deixar o menino sem cuidados. Aqui elles endireitam, saem feito gente, dizia um velho alto e magro para o meu tio Jucá, que me levara para o collegio de Itabaiana.”

José Lins do Rego (1933, p. 1)

Resumo

A avaliação externa e em larga escala tem assumido papel cada vez mais central na gestão da educação e é apresentada, desde os anos 90, como um dos principais instrumentos para a tomada de decisões nas políticas públicas de educação. Esse movimento, que fez com que tais avaliações passassem a compor mais acentuadamente o debate e a própria literatura da avaliação e da qualidade educacional, se materializou numa série de iniciativas do governo federal voltadas para a avaliação, dentre as quais se destaca a criação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), objeto desta Dissertação. Com o objetivo geral de expor e discutir acerca do conceito de avaliação subjacente ao Enem durante todo o seu percurso histórico, ensejando uma apreensão de seus objetos e finalidades – explícitos e implícitos – por meio de uma investigação qualitativa de cunho documental, a análise recaiu sobre os conteúdos conceituais que pudessem ser captados nos mais variados suportes de fundamentações teóricas do Enem. Partindo do pressuposto de que o Exame, com o passar dos anos, concretizou-se como política de Estado e não mais de governo, ocupando distintos “lugares” a depender das políticas educacionais a ele associadas, da mesma maneira que assumiria ou revelaria concepções de avaliação ou de medição de proficiências que lhe seriam subjacentes com distintas implicações, observou-se que o Enem aproximou-se, cada vez mais, das funções de um exame vestibular, sendo pouco a pouco dissociado de suas funções relativas à avaliação do Ensino Médio. Nesse sentido, a adequada abordagem conceitual no interior do campo da avaliação diretamente relacionado ao Enem justifica-se, por um lado, pela própria possibilidade de ampliação do campo e, por outro, pela necessidade de aclarar e superar imprecisões conceituais que estariam limitando o alcance e a potencialidade de muitas avaliações semelhantes em curso.

Palavras-chave: Exame Nacional do Ensino Médio, Avaliação educacional, Política educacional, Avaliação em larga escala, Avaliação externa.

Abstract

The external and large scale evaluation has gained a central role in Brazil since the 1990s as the main instrument for decision-making in public educational policies. This trend, which led such assessment tests to be a part of the evaluation and educational quality's debate and literature itself, was materialized in several initiatives by the Federal Government of Brazil focused on evaluation, including especially the creation of the Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), object of this study. With the general objective of exposing and discussing the underlying Enem's evaluation Enem throughout its history, by pursuing its explicit and implicit objectives and purposes through qualitative documentary research, the analysis focused at the conceptual contents that could be captured in a range of studies and documents that compose the theoretical foundations of Enem. Assuming that, over the years, Enem has become a State policy, rather than a government policy, taking different positions depending on the educational policies associated with it, in the same way as it would undertake or reveal conceptions of evaluation or measurement of proficiencies with varied implications, we observed that Enem's scholastic assessment test functions have gained increased importance, with the exam being dissociated from its High School evaluation functions. In this way, the adequate conceptual approach related to Enem as an evaluation tool is justified by the possibility of expanding the field and, on the other hand, by the necessity to clarify and overcome conceptual inaccuracies that could be limiting the scope and potentialities of current similar studies.

Keywords: Exame Nacional do Ensino Médio, Education's evaluation, Educational Policy, Large scale evaluation, External evaluation.

Lista de Siglas

Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
Aneb	Avaliação Nacional da Educação Básica
Anresc	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BNI	Banco Nacional de Itens
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina
Consed	Conselho Nacional de Secretários da Educação
Daeb	Diretoria de Avaliação da Educação Básica
EM	Ensino Médio
ENC	Exame Nacional de Cursos
Enade	Exame Nacional de Avaliação de Estudantes
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Encceja	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Ifes	Instituições Federais de Ensino Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
Orealc	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Reuni	Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
PCE	Programa de Crédito Educativo

Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
ProUni	Programa Universidade para Todos
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
Sisu	Sistema de Seleção Unificada
Sisutec	Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica
Sinaeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
Saep	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º grau
TCT	Teoria Clássica dos Testes
TRI	Teoria da Resposta ao Item
UAB	Universidade Aberta do Brasil
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

Sumário

1. Introdução	14
1.1 Estrutura do trabalho	21
2. Percorso metodológico	23
3. As avaliações externas no contexto da política educacional brasileira	29
3.1. Avaliação educacional: algumas delimitações conceituais	38
4. O Exame Nacional do Ensino Médio	45
4.1 O Exame Nacional do Ensino Médio – Análise do escopo jurídico legal	48
4.2 O Novo Exame Nacional do Ensino Médio – Análise do escopo jurídico legal	59
4.3 Reflexões sobre Exame Nacional do Ensino Médio	74
5. Considerações finais	80
REFERÊNCIAS	88

1. Introdução

O histórico da avaliação educacional no Brasil apresenta-se como um campo de conhecimento que adentrou tardiamente nas discussões educacionais, tendo como ponto de partida os anos 1960, devido às recomendações internacionais de pesquisa, avaliação, estatística, informação e planejamento de estado desde a década anterior (FREITAS, 2005), e ao surgimento de preocupações “com processos avaliativos escolares, baseados em critérios mais claramente enunciados e instrumentos que poderiam garantir, até certo ponto, que a avaliação do nível de realização obtido estivesse mais objetivamente garantida” (GATTI, 2009, p. 09).

Nesse contexto, tiveram fôlego as primeiras iniciativas de desenvolvimento e estudos sobre testes e medidas educacionais realizados pelo Centro de Estudos de Testes e Pesquisas Psicológicas, da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, por especialistas da Fundação Carlos Chagas em São Paulo e, também, pelas agendas do Ministério e Secretarias de Educação. No entanto, conforme aponta Gatti (2009, p. 09), “a expertise conseguida não teve nesse momento aplicação em avaliações de redes de ensino, tendo sido utilizada em processos seletivos para universidades, cursos superiores e cargos públicos”.

Durante os anos 1980, com o acúmulo das iniciativas realizadas nas décadas anteriores, as discussões sobre a educação básica no Brasil e os estudos no campo da avaliação da aprendizagem ganharam força ao se pautarem no debate sobre indicadores educacionais, levando em consideração os altos índices de repetência e evasão escolar, apontando para uma necessidade de mudança nas concepções e práticas historicamente desenvolvidas nas escolas como forma de combater o fracasso escolar e de garantir a aprendizagem e a democratização do ensino (ARCAS, 2009). Uma das questões colocadas era a falta de dados sobre o rendimento escolar dos alunos em nível de sistema e os fatores a ele associados e, dessa forma, sinalizava-se ao MEC a necessidade de replanejar sua atuação junto às redes de Ensino Fundamental e Médio, levando-o a ter um papel orientador e um papel avaliador como referência para políticas e avanços na área da educação básica.

Como salienta Lopes (2007, p. 20), sendo a descentralização um “aspecto fundamental da reforma político-administrativa empreendida pelo governo federal nesse período, foram realizadas mudanças segundo os princípios da administração gerencial, condição para a ‘modernização’ do Estado brasileiro”. A tradução desses princípios em ações no campo da Educação ocorreu, por um lado, a partir da identificação de necessidades de melhorias

internas aos sistemas escolares e, por outro, de necessidades mais gerais, impostas pelo conjunto de reformas implementadas à época (MARTINS, 2001).

Este quadro impulsionou a proposição de um Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º grau (Saep) em 1988 que, lançando bases para uma política de avaliação federal mais abrangente, colaborou e deu lugar para a consolidação e implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) em 1990. O Saeb, que previa articulação entre as medidas de desempenho e resultados de estudos de contexto, impulsionou a difusão do uso destas avaliações por gestores de redes escolares com o objetivo de subsidiar as tomadas de decisões, nos âmbitos das várias esferas governamentais brasileiras, e, sobretudo, com a vertente do controle sobre resultados, especialmente, de redes públicas de educação na perspectiva de possíveis alterações de processos pedagógicos.

As chamadas **avaliações externas**, assim denominadas por serem definidas, organizadas e conduzidas por atores externos às escolas, geralmente órgãos superiores ou intermediários da estrutura educacional, tais como diretorias de ensino, secretarias de educação municipais ou estaduais e o próprio Ministério da Educação, e/ou em **larga escala**, caracterizadas, principalmente, por suas dimensões e aspectos técnicos e logísticos, passaram a compor mais acentuadamente o debate e a própria literatura da avaliação educacional. Essa alteração em relação à avaliação fez com que esta fosse guindada à posição de um instrumento de gestão inserido nas políticas educacionais sob a crença de ser um elemento capaz de promover a qualidade do ensino, compreendendo esta qualidade, inicialmente, como um determinado estado de coisas em uma condição ou situação desejável que pode variar em duas direções distintas e concomitantes: de objeto para objeto, e de acordo com o contexto histórico em que ele é qualificado (SILVA, 2008, p. 194). Contudo, deve-se atentar ao fato levantado por Silva (2008, p. 200) de que

[n]ão raro, a definição da qualidade em função apenas da eficiência obtida e aferida com base no desempenho escolar, discriminado em determinados produtos e resultados, parece sugerir que comparações entre instituições diferentes – como, por exemplo, uma escola pública de periferia e uma escola particular de elite – poderiam e até deveriam ser feitas a despeito do contexto em que se inserem ou dos pressupostos ou critérios que os animam. Mesmo que se façam ressalvas quanto a eventuais equívocos em comparações desse tipo, o que acaba sobressaindo – e é de fato enfatizado – é a crença na objetividade que determinados resultados escolares podem oferecer.

Tal ideia sugere que avaliar a qualidade da educação em razão do que ela produz ou do que se possa considerar como eficiente pode demandar não só a aferição de resultados, mas

também a avaliação dos meios pelos quais tais resultados são ou podem ser obtidos (SILVA, 2008, p. 201).

A prática das avaliações externas em larga escala com foco no desempenho dos alunos foi incorporada à rotina das redes de ensino, ainda que com variações entre elas e no próprio interior das mesmas, criando uma nova cultura avaliativa nas escolas e redes, na qual os resultados dessas avaliações, concentradamente nas proficiências em leitura e matemática, passaram a ser o indicador ou a medida de qualidade da educação escolar (ALAVARSE, 2013). As avaliações passam a se configurar, então, como processo e condição para o estabelecimento e acompanhamento de metas, tanto de natureza qualitativa como quantitativa, para verificar se estas são atingidas, materializando-se como os principais referenciais para políticas públicas, suplantando as preocupações com a qualidade educacional expressas no movimento de expansão do atendimento e garantia de acesso à escola básica.

Dessa maneira, a educação, assim como vários outros setores, passaria "[...] a ser concebida como um serviço e sua gestão pautada pela administração de resultados" (GANDINI; RISCAL, 2008, p. 60), voltando seu objetivo para o cidadão-usuário (ou cidadão-cliente). Com isso, ainda que com a possibilidade de outros enfoques, a qualidade aparece como um atributo mensurável que se revelaria nas proficiências dos alunos nas avaliações externas, sendo essas, entre outros aspectos, conduzidas mediante a aplicação de provas padronizadas, adicionalmente capazes de garantir a comparabilidade entre alunos, escolas e redes.

No Brasil, as principais iniciativas de avaliação educacional do governo federal, nos anos 1990, estiveram voltadas para a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb); do Exame Nacional de Cursos (ENC), mais conhecido como "Provão" e posteriormente substituído pelo Exame Nacional de Avaliação de Estudantes (Enade); e do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), objeto do presente estudo.

Tendo como característica central a aplicação de provas para concluintes do Ensino Médio ou para aqueles que já o haviam concluído, mas quisessem fazer uso de seus resultados, o Exame Nacional do Ensino Médio, criado oficialmente mediante a Portaria nº 438, de 28 de maio de 1998, foi, crescentemente, ganhando relevância no quadro das políticas educacionais brasileiras, se configurando, atualmente, como um dos principais mecanismos de seleção para o ingresso na Educação Superior no país.

Já na sua origem, o Exame intentaria cumprir mais funções do que a maioria das avaliações externas em larga escala, pois, para além de uma avaliação diagnóstica do quadro

educacional do Ensino Médio brasileiro, com esse pretendeu-se construir uma avaliação que fosse um diagnóstico individual de cada concluinte ou egresso do Ensino Médio e, ao mesmo tempo, substituir outros exames existentes para a admissão ao mercado de trabalho e (ou) pós-médios e superiores voltados a esse público (SANTOS, 2011).

Ainda que se observe, desde a década de 1960, discussões sobre a democratização da educação básica e sua abertura às classes populares, foi também nos anos 1990 que a expansão do acesso ao Ensino Médio começou a se tornar realidade no Brasil. A incorporação de enormes contingentes de camadas mais pobres do país configurou, a partir de então, o Ensino Médio “como uma etapa de continuidade em relação ao ensino fundamental, integrando-se paulatinamente, numa exigência social e profissional que pesa sobre todos os indivíduos” (CORTI, 2015, p. 67), alcançando enorme popularização e passando a suscitar, também, políticas de controle de qualidade educacional para esta etapa.

Com o advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394/96, em seu artigo 35, o Ensino Médio passou a ser concebido como etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, tendo como finalidade a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental para o prosseguimento dos estudos, a preparação básica para o trabalho e para a cidadania, o aprimoramento do educando como pessoa humana e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina. Este direito deve ser efetivado pelo Estado, especificamente pelas unidades federadas, por meio da progressiva extensão da oferta gratuita dessa etapa, com vistas à sua universalização. Destacamos que apenas recentemente, por meio da Emenda Constitucional n. 59/2009, ampliou-se a obrigatoriedade escolar para a faixa dos 6 aos 17 anos de idade, acompanhando uma tendência mundial. No Brasil, contudo, esta Emenda não estabelece a obrigatoriedade para o Ensino Médio, possibilitando que, devido às altas taxas de distorção idade-série e de evasão, alunos maiores de 18 anos não frequentem a escola mesmo antes de terem concluído seus estudos na educação básica.

Cabe ressaltar ainda que, em substituição ao antigo termo “Ensino Secundário”, a Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, passou a adotar a nomenclatura “Ensino Médio”, modificando a composição tripartite do sistema escolar, organizado anteriormente em ensinos primário, secundário e superior. Mais adiante, a LDB, por sua vez, incorpora a etapa do ensino médio à educação básica. Para Nosella (2015, p. 126), esta alteração não seria apenas uma formalidade jurídica, pois, nesse quadro, o Ensino Médio teria perdido identidade

conceitual própria, acentuando sua “função de mera preparação das elites dirigentes para a universidade, sendo o Ensino Médio técnico destinado à preparação profissional dos trabalhadores. Nos dois casos, todavia, o ensino médio é considerado desprovido de significação pedagógica autônoma”. No cenário brasileiro, o Ensino Médio encontra-se, então, limitado pelo desempenho do ensino fundamental e, paralelamente, pressionado pelos requisitos para o ingresso no ensino superior (FRANCO; BONAMINO, 1999), sendo que, nesse processo, os jovens, em geral, são deixados à parte da elaboração das políticas públicas ou das tomadas de decisão relativas à etapa.

Com uma taxa aproximada de 98% de cobertura da população em idade escolar obrigatória no acesso ao Ensino Fundamental e com diretrizes que apontam para a universalização de toda a educação básica brasileira, ainda não se pode afirmar que o acesso, a permanência dos alunos no sistema escolar e o sucesso na aprendizagem sejam patamares garantidos a todos. A expansão do Ensino Médio, iniciada na década de 1990, ainda não se caracteriza como um processo de universalização ou democratização do ensino devido às altas porcentagens de jovens que ainda permanecem fora da escola, à tendência ao declínio do número de matrículas desde 2004 e à persistência de altos índices de evasão e reprovação. Para além dos aspectos já elencados, o processo de expansão do Ensino Médio reproduz as desigualdades sociais, no que tange regionalidade, raça, gênero e modalidade de oferta, com o Ensino Médio de formação geral e ensino técnico de nível médio (KRAWCZYK, 2011). Desafios referentes aos conteúdos de ensino, aos aspectos de formação e remuneração dos professores, à infraestrutura e gestão escolar e aos investimentos públicos, por exemplo, também se colocam no horizonte das políticas públicas para esta etapa de ensino.

Oferecido em 28,3 mil escolas no Brasil¹, sendo 68,1% destas estaduais (com 6,9 milhões de matrículas e uma participação de 84,8% no total do ensino médio) e 29,2% privadas, o Ensino Médio brasileiro conta com 8,1 milhões de matrículas. Dentre os matriculados, 22,4% (1,8 milhões) estudam no período noturno e 95,6% frequentam escolas urbanas. Nessa etapa de ensino, a quase totalidade dos alunos matriculados estuda em escolas com esgoto sanitário, abastecimento de água e energia elétrica. Ainda 519.600 professores atuam no Ensino Médio, sendo que 58,2% atuam em uma única escola e 93,3% têm nível superior completo (82,9% têm nível superior completo com licenciatura). Conforme apontado anteriormente, no Ensino Médio também se verifica uma taxa de distorção idade-série² de

---

¹ Dados disponibilizados pelo Inep, referentes ao Censo Escolar 2016.

² A distorção idade-série é a proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar. No Brasil, a criança deve ingressar no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, permanecendo no Ensino Fundamental até o 9º

27,4% na média dos três anos e de 31,4% no 1º ano do EM, além de altos índices de reprovação (11,5% na média dos três anos, chegando a 16,6% no 1º ano do EM) e abandono (6,8% na média dos três anos, chegando a 8,8% no 1º ano do EM) escolares.

No que tange à evasão e ao abandono da escola pelos jovens do Ensino Médio, pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (NERI, 2009) aponta que, dentre as diversas causas apontadas, 48% dos alunos evadidos abandonaram a escola por desinteresse, 21% por necessidade de trabalhar e de ajudar a família e 10% por dificuldades com o transporte. Levando em consideração apenas os jovens de 15 a 17 anos, que correspondem à faixa etária representativa do Ensino Médio, 4% abandonam os estudos para trabalhar e 8% não estudam por falta de motivação. Esta realidade, de acordo com Krawczyk (2011), aponta para uma crise de legitimidade da escola, associada, mais fortemente, aos grupos sociais para os quais o ensino médio não faz parte de seu capital cultural e de sua experiência familiar, que já não se identificam com os seus professores e com os conteúdos trabalhados, ou que já não veem mais motivação diante do ingresso no mercado de trabalho.

Para a autora (2011), se anteriormente o objetivo de finalizar a educação média era uma perspectiva das camadas mais privilegiadas da sociedade, a transformação dessa realidade por meio da popularização desta etapa de ensino na última década trouxe grandes desafios referentes à dinâmica de aprendizagem da população em geral.

Essas informações, para além de um breve panorama do Ensino Médio no Brasil, devem ser compreendidas como pistas para o delineamento de mudanças pretendidas, seja na fase de elaboração de diretrizes para a etapa, seja como indutoras das políticas de avaliação educacional. No caso da avaliação, a compreensão do quadro deve subsidiar a tomada de decisões, com vistas a superar as questões relativas ao acesso e permanência com sucesso nesta etapa de ensino, sendo que os resultados provenientes do Ensino Médio não podem ser analisados de maneira isolada ao percurso do Ensino Fundamental (SOUSA, 2011).

Assim, no intuito de compreender essa realidade para subsidiar as diferentes práticas avaliativas, devemos considerar um quadro mais amplo que detenha, por exemplo, informações acerca das disparidades econômicas e sociais, condicionantes das iniciativas educacionais. Conforme aponta Sousa (2011), faz-se necessária, então, a adequada apreciação dos dados disponíveis pelos sistemas de informação educacional, entre outros, que contemplem fatores internos e externos aos sistemas educacionais capazes de incidir sobre a qualidade do ensino, tomando como objeto de análise as “condições de infraestrutura da rede

---

ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade. O cálculo da distorção idade-série é realizado a partir de dados coletados no Censo Escolar.

escolar, procedimentos e processos de planejamento e gestão educacional, formação, carreira e condições de trabalho dos profissionais da educação, formas de acolhimento do alunado do ensino médio, dentre outros” (SOUSA, 2011, p. 105).

Nesse sentido, muitas vezes considerado apenas um elo entre o ensino fundamental e a universidade ou mercado de trabalho – momento em que os exames vestibulares ganham destaque –, o Ensino Médio abarca de maneira unitária, na realidade, a diversidade de expectativas dos jovens que o cursam, sendo heterônimo e uma fase estratégica do sistema escolar e do processo de democratização e modernização do país. Nosella (2015, p. 124) considera que

[a] função estratégica do ensino médio justifica-se também pela função estratégica do setor médio da estrutura social da nação. Existe uma íntima relação político-cultural entre a escolarização média e a elevação social desse setor. A atenção dada a essa fase escolar por parte do Estado depende de sua concepção de hegemonia nacional e de sistema escolar.

A importância do Ensino Médio recai sobre o valor do papel da escola na formação para a vida e para a cidadania, com o objetivo de fomentar nos alunos capacidade de analisar e refletir, e o desenvolvimento de habilidades e oportunidades para interferir no processo social e político. A educação nesta etapa deve abranger também, de forma específica, o direito ao trabalho e ao ensino superior como direitos centrais nesse momento de vida, e focalizar, sobretudo, a elaboração de escolhas nesses âmbitos por parte dos jovens (CORTI; SOUZA, 2009), garantindo a aprendizagem e a permanência desses jovens no sistema escolar.

Para a efetivação destes fins, a coleta e disponibilidade de informações mais objetivas sobre a qualidade do ensino nas escolas e redes, estando entre elas os indicadores de desempenho dos estudantes, são de fundamental importância para uma adequada gestão das escolas, tanto individualmente quanto para os sistemas de ensino. O Enem pode ser considerado, então, como mecanismo de avaliação que se entrelaça no processo de ensino-aprendizagem em múltiplos níveis, uma vez que “a partir dele, são engendrados tanto resultados globais (relativos às redes de ensino), quanto locais (referentes às unidades locais) e individuais (relativos ao aluno)” (LOPES; LÓPEZ, 2010, p. 104). Uma questão que se coloca seria a de decidir quais os aspectos essenciais sobre os quais a escola deveria se debruçar, pois, com a presença massiva das avaliações externas, o possível estreitamento do currículo ou dos objetivos gerais da escola torna-se uma questão constante nos debates sobre *accountability* educacional. Para Moraes e Alavarse (2011, p. 822),

[...] coloca-se como imperativo a busca de um processo mais amplo de avaliação de escolas e redes que, para além da utilização de provas

padronizadas, tenha presente o caráter político da educação escolar. Reconhecer este caráter implica reconhecer profissionais e usuários das escolas como sujeitos que precisam ser considerados como tais nos processos avaliativos, pois, sem omitir-lhes as responsabilidades, são eles que, nos ambientes escolares, materializam a tarefa educativa.

Frente a esse quadro, este trabalho tem como objetivo geral expor e discutir acerca do conceito de avaliação subjacente ao Enem durante todo o seu percurso histórico, ensejando uma apreensão de seus sujeitos, objetos, causas e finalidades – explícitos e implícitos –, usuários e metodologias, por meio de uma investigação qualitativa de cunho documental, tendo como foco de análise os conteúdos conceituais que possam ser captados nos mais variados suportes de fundamentações teóricas. Parte-se do pressuposto de que o exame foi condensando conceitos de avaliação nem sempre devidamente explicitados, mas cujo entendimento consideramos indispensável para a compreensão das implicações e imbricações com as políticas educacionais em geral e para o ensino médio e superior em particular.

1.1 Estrutura do trabalho

Tomando como objeto principal de análise deste trabalho o Exame Nacional do Ensino Médio, buscamos orientar nossa análise a partir das delimitações políticas e conceituais em torno da avaliação educacional, compreendendo-as como vertentes que complexificam o debate em torno do próprio conceito de avaliação que, por sua vez, se apresenta como polissêmico, historicamente construído e relacionado diretamente às práticas avaliativas disseminadas.

Dessa forma, fez-se necessário discorrermos, primeiramente, sobre o lugar das avaliações na política educacional brasileira, ressaltando sua característica de centralidade nos contextos de formulação e implementação das mesmas, evidenciando-a como um instrumento estratégico, seja para produzir informações sobre as redes de ensino, seja para balizar novas políticas ou objetivos educacionais. Procuramos ainda recorrer à literatura específica da área, de modo a discutir algumas das definições de avaliação educacional, trabalhando em torno de contribuições que possam tornar o debate conceitual mais operativo.

Isto posto, para reconstruir analiticamente os conceitos de avaliação tangentes ao Enem, foi realizado um levantamento de editais, portarias normativas, notas técnicas e relatórios pedagógicos, além de outras publicações oficiais do poder Legislativo e do Executivo que competem ao exame, desde sua homologação até o ano de 2017. De um corpus de documentos que localizamos como pertinentes ao nosso problema, empreendemos uma leitura inicial que permitiu a seleção dos documentos oficiais mais relevantes para o estudo.

Como solução metodológica, dada a originalidade da proposta em buscar os conceitos de avaliação expressos nas normativas do Enem ao longo dos anos, efetuamos uma análise diacrônica longitudinal, ou seja, uma análise e compreensão dos fatos em sua evolução temporal, dos conceitos de avaliação do Exame nos textos dos documentos oficiais selecionados que foram submetidos a estudos e críticas à luz da literatura específica do Enem, mapeada e condensada em artigos, dissertações, teses, ensaios, capítulos de livros, resenhas, anais de eventos, entre outros.

Finalmente, são apresentadas algumas considerações acerca do estudo realizado, apontando possíveis leituras e caminhos para o Exame Nacional do Ensino Médio, ainda que sem esgotar as possibilidades de análise e de metodologias de pesquisa distintas das aqui adotadas, bem como questões de pesquisa que possam ser aprofundadas.

2. Percurso metodológico

Dada a complexidade de desenvolvermos uma proposta metodológica voltada a compreender o transcurso de um conceito ao longo dos anos e considerando sua originalidade, uma vez que não encontramos abordagens sobre o Exame Nacional do Ensino Médio ou sobre suas funções que utilizassem tal roupagem ou tivessem tal objetivo, buscamos embasamento teórico nas metodologias qualitativas de pesquisa que pudessem nos trazer pistas para a elaboração e desenvolvimento do estudo. Assim, a apresentação dos elementos metodológicos por meio dos quais se desenvolveu esta pesquisa justifica-se pela importância de expor os questionamentos e hipóteses que a ensejaram, bem como as problemáticas concretizadas através do delineamento do objeto, da pergunta de pesquisa e dos objetivos deste trabalho à luz dos aportes teórico-metodológicos relevantes, partindo da compreensão de que uma mesma realidade social pode ser interpretada de distintas formas.

A importância de se analisar políticas públicas por meio de uma reflexão sobre o Estado e sobre suas intervenções repousa, de acordo com Palumbo (1998), na defesa de que as burocracias governamentais se constituem como importantes agentes implementadores da política governamental. Para o autor, a política seria um processo complexo, fruto da concatenação de ações e comportamentos intencionais de instituições e indivíduos diretamente relacionados à sua execução, compondo-se como o princípio orientador por trás de regulamentos, leis, decisões e programas, sendo as estratégias adotadas pelos governos as suas manifestações visíveis.

Palumbo (1998, p. 41) aponta ainda que estudar políticas públicas, no limite, significaria compreender “quem recebe os benefícios da atividade governamental e como”, buscando o sentido de atuação das escolhas e das burocracias públicas no cumprimento dos princípios de um estado democrático, capacitando-nos “a determinar o quão bem os ideais de democracia são mantidos em uma sociedade complexa tão dependente de burocracias públicas”.

Assim, o estudo empreendido buscou constituir-se enquanto exploração do(s) conceito(s) de avaliação intrínseco(s) ao Exame Nacional do Ensino Médio e sua(s) relação(s) e implicação(s) nas/das políticas públicas de educação associadas direta ou indiretamente a ele, combinando uma reflexão sobre os conceitos e o lugar das avaliações no cenário da política educacional brasileira, com análises das normativas legais que estabelecem os delineamentos do Exame e sua relação com as políticas específicas ao campo educacional.

Ainda que não se rejeite a importância de um estudo global da política pública, não se configurou como objeto central desta pesquisa a análise do Estado, do regime político ou mesmo de instituições políticas brasileiras.

Nesse sentido, algumas questões de pesquisa se colocaram: Os objetivos do Enem, aparentemente comuns, tiveram pesos e/ou repercussões diferentes ao longo do tempo? Os objetivos e conceitos avaliativos que já se delineavam no surgimento do Exame foram, de certa forma, potencializados ou mesmo adensados com as mudanças de governo e a partir dos diferentes desenhos da política educacional ao longo dos anos?

A hipótese inicial formulada foi a de que o Exame, com o passar dos anos, concretizou-se como política de Estado e não mais de governo, ocupando distintos “lugares” a depender das políticas educacionais a ele associadas (políticas de democratização do ensino superior, de financiamento da educação, certificação, entre outras), da mesma maneira que assumiria ou revelaria concepções de avaliação que lhe seriam subjacentes com distintas implicações.

Como caminho para concretizar os objetivos propostos, adotamos a opção de pesquisa qualitativa, utilizando a técnica da análise documental, uma vez que, de acordo com Pires, Lopez e Silva (2010, p. 669), “métodos e técnicas qualitativas de pesquisa podem apresentar uma contribuição para a avaliação e aprimoramento de políticas públicas, pois proporcionam o deslocamento do foco de análise de decisões (o que) para ações e comportamentos (como e porquê)”. A aplicação deste método contribuiria, então, para aclarar a forma como as “decisões iniciais sobre políticas públicas tendem a se fundir em uma longa sequência de processos e atividades organizacionais”, possibilitando a compreensão de seu funcionamento e desmistificando as não linearidades, limitações e imperfeições do processo de produção de políticas públicas (PIRES; LOPEZ; SILVA, 2010, p. 669).

Para Oliveira (2007, p. 37), a pesquisa qualitativa ou abordagem qualitativa seria aquela que contempla um “processo de reflexão e análise da realidade através de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação”, corroborando com os escritos de Bardin (2009), quando esta define pesquisa qualitativa como aquela capaz de incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais.

Consideramos, pelo exposto, que a adoção do método qualitativo de pesquisa apresenta potencial de iluminar a observação e análise sistemática dos processos e atividades em questão, por possibilitar o acesso às informações, aos conhecimentos e aos valores que

guiam ou impedem a concretização de políticas públicas. Da mesma forma, essa metodologia ainda possibilita a identificação, descrição, compreensão e disseminação de processos, uma vez que permite o preenchimento da lacuna entre decisões iniciais e resultados obtidos com descrições sobre os comportamentos, ações, valores, crenças, processos e contextos organizacionais (PIRES; LOPEZ; SILVA, 2010).

No caso do nosso estudo, dada a natureza ensaística da proposta, os dados qualitativos foram, inicialmente, produzidos por meio de pesquisa documental, onde foram levantados documentos³ e arquivos oficiais relativos ao Exame Nacional do Ensino Médio. Para Vitallis (2006), esse processo poderia ser descrito como uma “engenharia reversa”, por envolver “escavação” e “mapeamento” de fatos do passado e elos que explicam fenômenos do presente. Assim, considerando a análise documental como "um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar, num estado ulterior, a sua consulta e referência" (BARDIN, 2009, p. 47), a opção que fizemos por utilizar tal técnica neste estudo, justifica-se pela própria natureza dos materiais selecionados para a análise.

Também nos apoiamos em Cellard (2008, p. 295), quando este afirma que a análise documental possibilita a realização de alguns tipos de reconstrução, definindo o documento escrito como uma fonte preciosa para a pesquisa em ciências sociais.

Ele [documento] é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito freqüentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente.

Esta metodologia, por outro lado, permite ainda acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do conjunto social, uma vez que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros (CELLARD, 2008).

No que tange ao tratamento dos dados, apoiados em Bardin (2009), utilizamos o método da análise de conteúdo, compreendido como um conjunto de técnicas de pesquisa que tem por objetivo buscar o sentido ou os sentidos de um documento. Procedemos, então, da seguinte maneira: i) Pré-exploração do material por meio de leituras flutuantes do corpus dos

---

³Tomamos a fonte “documento” no sentido adotado por Phillips (1974, p. 187 apud LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 38), que considera “quaisquer materiais escritos que possam ser usados como fonte de informação sobre o comportamento humano”, incluindo leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, jornais, revistas, discursos, entre outros.

documentos, com o intuito de nos aproximarmos dos documentos a serem analisados, conhecer seu contexto e apreender de forma ainda incipiente e não estruturada aspectos importantes para as próximas fases da análise; ii) Seleção das unidades de análise, orientada pelas questões de pesquisa, buscando recortes dos textos que pudessem colaborar com o nosso estudo; e um iii) Processo de categorização, agrupando variáveis e temáticas que possam exprimir significados e elaborações específicas que atendam aos objetivos do estudo.

Na primeira etapa desta pesquisa, optamos por privilegiar o trabalho com as fontes primárias de investigação, como editais, portarias normativas, notas técnicas e relatórios pedagógicos, além de outras publicações oficiais do poder Legislativo e do Executivo que estivessem relacionadas, direta ou indiretamente, ao tema do Exame Nacional do Ensino Médio e da avaliação educacional. A pesquisa documental constituiu-se pelo levantamento tanto do ordenamento jurídico que envolve o Exame Nacional do Ensino Médio, abarcando leis, decretos, resoluções, entre outros, como dos principais documentos que contêm a descrição dos objetivos, diretrizes políticas e estratégicas de ação de governo ligadas ao tema desde o ano de 1998 até 2017.

Para a análise dos documentos oficiais e considerando a originalidade da proposta que, por sua vez, nos deixou sem referências assemelhadas, estabelecemos uma dinâmica de leitura dos documentos encontrados de modo a identificar informações que pudessem revelar definições de avaliação e a utilização do Exame para as diversas finalidades às quais está associado. Posteriormente, consideramos pertinente a observação e análise da recorrência de palavras e expressões no texto, buscando identificar os “núcleos de sentido” que compõem a comunicação, e cuja presença ou frequência de aparição pudesse significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido (BARDIN, 2009, p. 105), além de identificar os contextos em que tais mensagens estavam inseridas.

Para a organização e análise da recorrência dos tais “núcleos de sentido”, adotamos uma estratégia de demarcação dos conceitos por meio de cores, no intuito de facilitar a visibilidade de manutenções, mudanças ou destituições tanto dos próprios conceitos, como dos componentes da avaliação presentes na redação dos diferentes documentos ao longo do tempo. Este movimento facilitou também a identificação do espaço temporal das políticas associadas ao Enem, uma vez que, a cada novo conceito ou componente avaliativo integrado ou destituído da redação das portarias e editais pertinentes, também era possível identificar a criação ou secundarização e até extinção de programas e sistemas que tomam por base as medições do Exame.

Cabe ainda ressaltar que o desafio de analisar políticas públicas, conforme Palumbo (1998), é a busca por atingir um alvo em movimento, uma vez que estas políticas seriam, por sua essência, constantemente envolvidas em negociações e, portanto, estariam em contínuo processo de (re)formulação. Dessa forma, podemos considerar que “as diversas disputas entre formuladores, executores e beneficiários fariam com que princípios e estratégias fossem alterados e reorganizados a todo o momento, nos diferentes níveis da burocracia e nos diferentes órgãos de governo” (SERRAO, 2014, p. 21), justificando a análise diacrônica longitudinal, ou seja, uma análise e compreensão dos fatos em sua evolução temporal, dos objetivos do Enem presentes em documentos legais do Exame que, ainda que não representativos da realidade como um todo, podem apresentar pistas na busca pela compreensão e documentação do comportamento destes no transcurso do tempo.

Com efeito, nenhum fato ou fenômeno social pode ser examinado sem levar em consideração tudo o que já se produziu ou se escreveu sobre ele. Assim, a fase de revisão bibliográfica foi fundamental para o conhecimento mais aprofundado da temática e das abordagens que já haviam sido realizadas sobre ela.

Esta revisão realizou-se em duas vertentes: a primeira constituiu-se de uma revisão da literatura em torno do Exame Nacional do Ensino Médio, com o objetivo de buscar um referencial teórico para o estudo. A segunda reuniu trabalhos que se debruçaram sobre as várias questões educacionais relacionadas às políticas de avaliação educacional, de Ensino Médio e de acesso ao Ensino Superior. Foram consultados, nesse sentido, periódicos, livros, capítulos de livros, dissertações, teses, trabalhos publicados em anais de eventos, entre outros. A definição desse referencial possibilitou maior domínio não somente dos estudos em desenvolvimento, mas também de embasamento teórico analítico.

Ao compreender, então, método de pesquisa no sentido adotado por Gatti (1999, p. 63), que o define como um “ato vivo, concreto, que se revela nas nossas ações, na nossa organização do trabalho investigativo, na maneira como olhamos as coisas do mundo”, contrapomo-nos à ideia de método como um roteiro ou como uma sequência estática de passos a serem executados. Ainda que não neguemos a importância de regras e orientações que garantam a consistência e a validade das análises, não podemos desconsiderar os aspectos intersubjetivos e personalizados das escolhas e mediações aqui adotadas por nós no percurso exploratório do conceito de avaliação subjacente ao Exame Nacional do Ensino Médio.

Dessa forma, a busca e exploração dos núcleos conceituais de avaliação presentes na documentação oficial do Exame Nacional do Ensino Médio e a adequada compreensão de

suas relações e implicações no interior das políticas públicas de educação se sustentam, por um lado, pela própria possibilidade de ampliação do campo e, por outro, para aclarar e superar imprecisões conceituais que estariam limitando o alcance e a potencialidade de muitas avaliações em curso.

3. As avaliações externas no contexto da política educacional brasileira

A centralidade que a avaliação educacional vem assumindo no contexto nacional e internacional de formulação e implementação de políticas públicas para a educação faz com que esta, gradualmente, venha se configurando como instrumento estratégico tanto para a produção de evidências a respeito das redes de ensino quanto para a possível indução e consolidação de novos objetivos educacionais.

Por meio de uma perspectiva histórica, pode-se notar a presença da avaliação educacional em diferentes documentos referenciados pelo Estado brasileiro na formulação de suas políticas educacionais a partir da década de 1950, onde e quando também se verifica a aceleração da internacionalização do processo decisório e de mundialização das atividades políticas. À época, o uso sistemático das avaliações de sistemas educacionais era enfatizada e recomendada aos Estados pelos órgãos internacionais como condição necessária ao planejamento educacional, tendo como motivação a crença no potencial avaliativo de obter informações precisas sobre os problemas, uma vez que a “falta de tais informações passava a ser vista como fator a impedir o planejamento de longo prazo nos países em desenvolvimento” (FREITAS, 2005, p. 83).

No Brasil, foi precisamente nos anos de 1950 que a pesquisa em educação se expandiu com a realização de levantamentos, *surveys* e inquéritos que se estenderiam até meados da década de 1960 com o intuito de mapear a administração das redes de escolas. Em seu discurso de posse como diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos⁴ (Inep), em 4 de julho de 1952, Anísio Teixeira (1952, p. 76) declarou que o compromisso desse órgão seria o de “[...] tentar uma tomada de consciência na marcha da expansão educacional brasileira, examinar o que foi feito e como foi feito, proceder a inquéritos esclarecedores e experimentar medir a eficiência ou ineficiência de nosso ensino”.

Com base nos resultados quantitativos do ensino resultantes destas pesquisas (índices de aprovação, repetência, matrícula e evasão), o primeiro Plano Nacional de Educação, elaborado em 1962 pelo Conselho Federal de Educação, foi concebido como mero instrumento de redistribuição de recursos e acabou vinculando implicitamente a questão da “medida-avaliação”, fortemente presente nas recomendações de conferências internacionais.

---

⁴ Atualmente sua denominação é Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Esta, por sua vez, também se alinhava à realidade nacional em que se posicionou o Brasil em 1964, com a instalação do Regime Militar. De acordo com Freitas (2005, p. 90),

[n]o Brasil, durante o período do Regime Militar (1964-1984), o enfoque econômico dos processos de modernização da administração pública estendeu-se para as políticas e a administração educacional, tendo como referência os movimentos internacionais da economia da educação, da teoria do capital humano e da planificação de recursos humanos (SANDER, 2001). O planejamento educacional ganhou, então, ênfase como componente setorial do planejamento governamental.

Assim, anteriormente ancorada em propósitos de integração e racionalização do planejamento e da racional utilização de recursos, a avaliação passa a ocupar um lugar estratégico de modernização institucional-administrativa, ligada ao controle da efetivação de programas/projetos e ações do governo central Regime Militar, até os anos 1980. Com a crise do planejamento e a subsequente introdução do denominado “planejamento participativo” (1980-1984), a avaliação foi anunciada como meio para assegurar a “ótica dos beneficiários” e, no contexto da transição para a democracia, no final dos anos 1980, apareceu como recurso necessário à redefinição das funções da escola, pois viabilizaria o estabelecimento de padrões mínimos de desempenho em nível nacional, que se tornaram imperativos com a descentralização (FREITAS, 2005).

Os anos de 1990 registraram a intensificação das recomendações internacionais em decorrência da aceleração do processo de internacionalização do capitalismo, no bojo do qual se verificou o alargamento da internacionalização do processo decisório e da mundialização das atividades políticas (FREITAS, 2005). No Brasil, segundo Lopes (2007, p. 19), os pilares de sustentação e organização da reforma educacional empreendida pelo governo federal à época foram

[...] **o financiamento**, com a opção pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef, **a descentralização administrativa e política**, com a opção pela municipalização e com desdobramentos que chegaram às escolas sob o título de “autonomia escolar”, prevista na legislação; **e, a avaliação educacional**, com a série de iniciativas em larga escala organizadas nas três esferas do sistema de ensino (municipal, estadual e federal). Esses pilares, indissociáveis, tiveram inúmeras decorrências em programas, ações, intervenções e induções na educação pública e, embora imbricados, porque partes de uma política, cada um deles destaca-se pelo conjunto de seus desdobramentos nos sistemas estaduais e municipais de ensino. (grifos nossos).

Nesse âmbito, pode-se citar o destaque da avaliação na Declaração Mundial de Educação para Todos, documento resultante da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em 1990, em Jomtien, Tailândia. Tendo como patrocinadores o Programa

das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Banco Mundial, nesta conferência se estabeleceram as satisfações das necessidades básicas de aprendizagem de todos como o principal objetivo do compromisso firmado pelos 155 países participantes.

Dentre as metas formuladas em 1990 e avaliadas em 2000, momento em que se realizou a Cúpula Mundial de avaliação da década em Dakar, no Senegal, o artigo 4º salientava a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e implementar sistemas de avaliação de desempenho, conforme segue (UNESCO, 1990):

ARTIGO 4 CONCENTRAR A ATENÇÃO NA APRENDIZAGEM

1. A tradução das oportunidades ampliadas de educação em desenvolvimento efetivo - para o indivíduo ou para a sociedade - dependerá, em última instância, de, em razão dessas mesmas oportunidades, as pessoas aprenderem de fato, ou seja, apreenderem conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores. Em consequência, **a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula**, freqüência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma. Abordagens ativas e participativas são particularmente valiosas no que diz respeito a garantir a aprendizagem e possibilitar aos educandos esgotar plenamente suas potencialidades. Daí a **necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e implementar sistemas de avaliação de desempenho**. (grifos nossos).

Pode-se perceber por este trecho que o propósito da universalização do ensino encontrava-se amparado por um sistema de avaliação que visaria assegurar que ajustes e reformas fossem efetivadas, sendo este sistema visto como um recurso imprescindível para uma nova gestão educacional nos países da região latino-americana.

Nessa mesma época, conforme aponta Freitas (2005, p. 92), a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) e o Escritório Regional de Educação da Unesco (Oreale), em concordância com a proposta Transformação Produtiva com Equidade formulada em 1990,

[...] elaboraram o documento intitulado Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade, no qual eles afirmaram, segundo síntese apresentada por Ottone (1993, p. 13), a necessidade de “repensar” o papel do Estado, de modo a abandonar o enfoque de “administração burocrática dirigista e centralizadora” e privilegiar a “orientação estratégica, a regulação à distância, o impulso das autonomias e a avaliação dos resultados”.

Como consequência para o Estado brasileiro, podemos citar a elaboração do Plano Nacional de Educação com base nas recomendações da Declaração Mundial de Jomtiem,

norma definida por meio do artigo 87, parágrafo 1º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Nº 9.394, promulgada posteriormente, em 20 de dezembro de 1996.

Na própria LDB também é apontada, no artigo 9º, a necessidade de controle por parte do Estado brasileiro dos diferentes níveis de ensino, básico e superior, por meio de avaliações quase que totalmente centralizadas na União (BRASIL, 1996).

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

[...]

VI - 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;

[...]

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

Expressou-se determinadamente a responsabilidade da União para com a organização de um “processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior” (BRASIL, 1996), com o objetivo de definir prioridades e melhorias no que se refere à qualidade do ensino. Na lei ainda são definidos, no artigo 24º, os critérios para a verificação do rendimento escolar (BRASIL, 1996):

Art.24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

[...]

V - a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:

- a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;
- b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;
- c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;
- d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;
- e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos.

Além de apresentar um arcabouço de normas e de orientações sobre a avaliação do rendimento escolar, a LDB indica também as possibilidades de classificação e reclassificação de alunos, de adoção de formas de progressão parcial e continuada, e reconhece que todo o conhecimento adquirido pode ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação, para fins de prosseguimento ou conclusão de estudos (CORDÃO, 1997).

Dessa maneira, de acordo com Minhoto (2003, p. 23), a lei impulsiona a avaliação como um dos eixos centrais e um dos elementos imprescindíveis das reformas educativas, articulando-a aos demais aspectos da atual política educacional, “visando não apenas a um maior controle do Estado no que se refere ao currículo e ao sistema escolar, mas também ao controle dos recursos destinados ao setor – isto é, a avaliação tem sido considerada como um instrumento de “gestão” do sistema escolar”.

Sobre esse ponto, Sousa, Pimenta e Machado (2012, p. 17) apontam que as avaliações implementadas pelo governo federal e conduzidas pelo Inep “expressam um movimento de centralização de expectativas de aprendizagem e de parâmetros a serem atendidos, que gradualmente vêm pautando propostas e ações de governos estaduais e municipais”. Para as autoras,

[a] respeito de programas do governo federal que afetam decisões dos estados e dos municípios relativas à educação, Oliveira e Sousa (2010, p. 30) assinalam que, por meio das avaliações, “o governo federal passa a exercer [...] uma função estratégica na coordenação das políticas, induzindo e controlando programas e ações”, resultando em uma centralização. Ao elaborar as matrizes de referência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que expressam expectativas de desempenho dos alunos em provas, passa a pautar parâmetros de qualidade.

Com esse quadro, estados e municípios tendem a assumir os parâmetros definidos pelo governo federal para formulação de intervenções a serem desencadeadas em suas respectivas redes de ensino, da mesma maneira que passaram a desenvolver sistemas próprios de avaliação (SOUSA, PIMENTA, MACHADO, 2012, p. 18).

No contexto das atuais políticas educacionais, a complexidade e a relevância da avaliação encontram-se pautadas, e bastante explicitadas, no documento intitulado *O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas* de Fernando Haddad, à época Ministro da Educação, aprovado ao final do ano de 2007, agregando 30 ações que incidiriam sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades, buscando enfrentar a questão da qualidade do ensino das escolas de educação básica até o ano de 2022 (SAVIANI, 2007). Neste documento são estabelecidas relações entre avaliação, financiamento e gestão, bem como é destacada a responsabilização do Estado e dos demais atores envolvidos no processo como aspectos fundamentais para uma educação de qualidade.

Haddad (2008) aponta, ainda, uma das principais ações governamentais desenvolvidas para, através de avaliações em larga escala, aferir a qualidade da educação: a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Para ele, os dados do Saeb, antes amostrais, não permitiam uma visão clara da realidade das redes e escolas, não sendo capazes

de articular e mobilizar significativamente as comunidades escolares em prol da responsabilização educacional. Tal fato se altera quando, em 2005, o Saeb se desdobra em duas avaliações e entra em cena a Prova Brasil que, segundo ele, “deu nitidez à radiografia da qualidade da educação básica” (HADDAD, 2008, p. 12).

O Ideb surge oficialmente com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, a partir do Decreto nº 6.074, de 24 de abril de 2007, e tem sua fundamentação apresentada pelo então presidente do Inep, Reynaldo Fernandes (2007, p. 7), como “um indicador de desenvolvimento educacional que deveria combinar tanto informações de desempenho em exames padronizados como informações sobre fluxo escolar”. Correspondendo a tal declaração, o índice sintetiza em um único indicador, numa escala de zero a dez, dois conceitos relevantes para a aferição da qualidade da educação: fluxo escolar, a partir dos dados obtidos no Censo Escolar sobre aprovação, e médias de desempenho dos alunos, que utiliza os dados da Prova Brasil (para Ideb de escolas e municípios) e do Saeb (no caso do Ideb dos estados e nacional).

É importante salientar que a formulação de indicadores tem como característica o estabelecimento de padrões normativos determinados e de políticas de responsabilização (*accountability*), fundamentando-se, muitas vezes, na premissa de que com o estabelecimento de incentivos e punições atreladas a critérios padronizados, a ineficiência dos serviços públicos poderia ser resolvida. Carnaval (2016, p. 15) destaca que

[...] a própria elaboração de indicadores é fruto de uma construção social que tem por finalidade representar o mundo, com muitas intencionalidades. Quando se acredita na neutralidade e verdade das avaliações, os “técnicos” e “especialistas” seriam operadores racionais e coerentes da realidade. Nesse sentido, os indicadores, resultado das avaliações de rendimento e desempenho dos alunos (exemplo Prova Brasil, ENEM), são legitimados como conteúdo neutro e natural para a aferição do desempenho do aluno e da escola, sendo tomado como a verdadeira imagem da educação. O tratamento sistemático e técnico dos problemas educacionais e as consequências que produz em termos de ações políticas revelam uma visão tecnológica da realidade.

Partindo do exposto, considera-se o Ideb não apenas como um indicador, mas também como um possível condutor de políticas públicas de educação, ao ser legitimado como um verdadeiro “retrato” da educação brasileira. Contudo, apesar das visões reducionistas de qualidade que o cercam, ele também é visto como um instrumento facilitador de uma apreensão, mesmo que parcial, da realidade educacional brasileira, por articular o aumento da aprovação escolar e o aumento do desempenho dos alunos.

Mais recentemente, no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, a avaliação também é posta como processo e condição para que diferentes objetivos e metas educacionais sejam alcançados. A lei apresenta 14 artigos, dez diretrizes objetivas e 20 metas, seguidas das estratégias específicas de concretização. As metas estabelecidas, de acordo com o sítio eletrônico do Ministério da Educação⁵, “seguem o modelo de visão sistêmica da educação estabelecido em 2007 com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)”, premiando iniciativas para todos os níveis, modalidades e etapas educacionais, além de prever estratégias específicas para a inclusão de minorias sociais. A primeira menção à avaliação encontrada no PNE (2014-2024) é em seu artigo 11º (BRASIL, 2014a):

Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

No PNE é apresentada a ideia de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb), que serviria como fonte de informação para avaliação da qualidade da educação (desempenho) e para orientação de novas políticas. A proposição desse Sistema, que articularia a Avaliação Nacional da Educação Infantil, a Avaliação de Alfabetização (Provinha Brasil), a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc/Prova Brasil), foi discutida durante dois anos no âmbito do Inep, especialmente por meio da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb), e sua concretização refletiu um amplo processo de formulação envolvendo servidores do Inep, professores, gestores, pesquisadores e demais especialistas em educação. Contudo, instituído em maio de 2016⁶, o Sinaeb teve pouco mais de três meses de existência⁷, devido à descontinuidade da proposta pelo governo de Michel Temer. Ressalta-se aqui que o Enem, apesar de sua importância política, não faria parte da composição do referido Sistema.

Para além do já exposto, o Plano Nacional de Educação também relaciona a avaliação com o cumprimento de algumas das metas estabelecidas, como na Meta 1, relacionada à universalização da educação infantil, que pretende “implantar, até o segundo ano de vigência

---

⁵Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/component/content/article/9-uncategorised/391-o-que-e-o-pne> Acesso em: 28 jan. 2015.

⁶ Instituído pela Portaria nº 369, de 05 de maio de 2016.

⁷ A Portaria nº 981, de 25 de agosto de 2016, revoga a Portaria MEC nº 369, de 5 de maio de 2016, e dá outras providências.

deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade [...]” (BRASIL, 2014a); além da Meta 5, que pauta o compromisso de alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental, e que pretende “instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento [...]” (BRASIL, 2014a); da Meta 9, relacionada à elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, além da erradicação do analfabetismo absoluto e redução da taxa de analfabetismo funcional, realizando avaliações por meio de exames específicos que permitam aferir o grau de alfabetização desses jovens e adultos; e, por fim, a Meta 11, que intenciona triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, citando a institucionalização de um “sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas” (BRASIL, 2014a).

Mais especificamente relacionado ao Exame Nacional do Ensino Médio, temos o recorte da Meta 3 com o objetivo de universalizar o atendimento escolar para a população de 15 a 17 anos e elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%. Esta meta aposta também na universalização do Enem, em articulação com o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), e em sua utilização como possível instrumento de avaliação sistêmica para subsidiar políticas para a educação básica, com as vertentes de avaliação certificadora, por meio do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja), e classificatória para o acesso ao ensino superior, conforme segue (BRASIL, 2014a):

3.6) universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados, articulando-o com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB, e promover sua utilização como instrumento de avaliação sistêmica, para subsidiar políticas públicas para a educação básica, de avaliação certificadora, possibilitando aferição de conhecimentos e habilidades adquiridos dentro e fora da escola, e de avaliação classificatória, como critério de acesso à educação superior.

Na Meta 7, direcionada ao fomento da qualidade da educação básica em todas as suas etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir determinadas médias nacionais para o Ideb, também vemos a intenção de universalização do

Enem e o apoio ao uso dos resultados das avaliações nacionais por escolas e redes como instrumentos para garantir este objetivo (BRASIL, 2014a).

7.7) aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas.

E, por fim, temos a Meta 13, que objetiva elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior que, ao mesmo tempo em que pretende ampliar a cobertura do Enade para alcançar maior número de estudantes e de áreas avaliadas pelo exame, também pretende substituí-lo pelo Enem quando aplicado ao final do primeiro ano de graduação (BRASIL, 2014a).

13.2) ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE, de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação;

[...]

13.6) substituir o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação.

Ainda que de maneira geral, o panorama exposto permite perceber a constante expansão e consolidação das avaliações externas em larga escala na política educacional brasileira, tendo o Enem um lugar de destaque junto a outras iniciativas. Estes dispositivos, mais do que oferecer subsídios ao planejamento educacional em longo prazo e aos processos de gestão educacional, poderiam, ainda que com suas limitações, ser utilizados como um recurso da própria sociedade na definição dos rumos da educação que reconheça como necessária e desejável, a partir de um dimensionamento daquela que existe de fato.

Contudo, uma vez que as avaliações provocam expectativas, principalmente quando utilizadas para comparações entre redes e escolas, é preciso que seus procedimentos e resultados sejam compreendidos pela comunidade escolar, para que, dessa forma, as equipes possam utilizá-los como base para as suas avaliações e planejamentos. Assim, destaca-se a importância de se realizarem discussões responsáveis sobre os distintos fatores que influenciam na qualidade da educação brasileira para além dos aspectos mensurados pelas avaliações externas em larga escala com foco no desempenho dos alunos – ainda que estes não sejam alheios a um processo que se pretenda de qualidade –, como formação de

professores, gestão democrática e participativa, condições materiais de trabalho e infraestrutura das escolas, segurança, desenvolvimento de órgãos colegiados e participação das comunidades nas decisões da escola, entre outros, com vistas a romper com a lógica predominante nas políticas públicas de avaliação que associam, comumente, o desempenho dos alunos nestas avaliações com políticas meritocráticas voltadas à bonificação e premiação de professores e escolas como forma de melhoria da qualidade da educação.

3.1. Avaliação educacional: algumas delimitações conceituais

A presença e adoção das avaliações externas por órgãos responsáveis complexificaram o debate em torno do próprio conceito de avaliação, uma vez que os diferentes critérios utilizados nestas avaliações “não são estabelecidos de modo dissociado das posições, crenças, visões de mundo e práticas sociais de quem os concebe, mas emergem da perspectiva filosófica, social, política de quem faz o julgamento que dela são expressão” (SOUZA, 1997, p. 127). E assim, considerando que a prática das avaliações externas estaria diretamente relacionada aos julgamentos valorativos daqueles que participam dos processos, faz-se necessário discorrer sobre seus significados e funcionalidades, para que possamos compreender, a partir destas elaborações conceituais, as intencionalidades que estas trazem inculcadas.

Em um primeiro momento, devemos explorar o próprio termo “avaliação educacional”, já que, de acordo com Azanha (2006), observa-se uma generalização do uso da expressão “avaliação educacional” em substituição à expressão “medida educacional”, situação possivelmente ocasionada pela precariedade teórica do campo. Assim, considerando que o substantivo “avaliação” provém etimologicamente do latim *a-valere*, que significa “dar valor a”, a avaliação seria, então, um processo que necessariamente comportaria um julgamento. E, compreendendo que avaliar vai além da simples verificação ou medição para determinar se um dado objeto possui certas características ou configuração (ALAVARSE, 2013), no caso da avaliação educacional, o objeto avaliado em questão está diretamente relacionado aos aspectos escolares, sendo este, comumente, a proficiência dos alunos.

Dessa forma, importância de conceituarmos precisamente se o Exame Nacional do Ensino Médio apenas mede ou também avalia estaria inserida na própria concepção de uma avaliação. Pois, a priori, se compreendido como exame, o Enem teria incumbências de verificar os conhecimentos que possui uma pessoa; porém, se compreendido como avaliação,

este, além de levantamento de dados relevantes do processo de ensino e aprendizagem em contraste com determinados critérios, auxiliaria os sujeitos da avaliação na tomada de decisões e em encaminhamentos baseados nos resultados desta. Resta ainda a abordagem do Enem como um processo destinado, quase que exclusivamente, à medição de resultados decorrentes de aplicação de provas.

Em Bravo (2013), destacamos como ponto de partida para a discussão das definições de avaliação educacional os estudos de Lukas Mujica e Santiago Etxebarria (2009) e, ainda que sem apresentar “a” definição de avaliação, optamos por trabalhar em torno de algumas contribuições que possam tornar o debate conceitual mais operativo, no sentido de favorecer a compreensão das iniciativas de avaliações em curso, com especial destaque ao Exame Nacional do Ensino Médio e suas características. Os autores, baseados nos estudos de Tejada (1999 apud LUKAS MUJICA; SANTIAGO ETXEBARRÍA, 2009), apresentam cinco grupos que classificam os atuais conceitos de avaliação segundo as seguintes perspectivas:

1. Definições que contêm especificações sobre os resultados dos alunos avaliados depois de um processo de instrução: este grupo de teóricos se refere às avaliações somativas, baseadas em objetivos preestabelecidos, considerando apenas os resultados dos educandos (LUKAS MUJICA; SANTIAGO ETXEBARRÍA, 2009). Como exemplo, podemos citar a conceptualização dada por Tyler (1949, p. 69), para quem avaliação é um “processo para determinar em que medida os objetivos educacionais têm sido alcançados” e a este grupo, ainda, podemos somar as definições apresentadas por Bloom, Hastings e Madaus (1975, P. 23), para quem avaliação é a “reunião sistemática de evidências a fim de determinar se na realidade se produzem as mudanças esperadas para os alunos e estabelecer o grau de mudança para cada estudante”, assim como as apresentadas por Madaus (1988) e Nevo (2006), que a definem como uma coleta sistemática de informações referentes à natureza e à qualidade dos objetos educativos.

2. Definições de avaliação que fazem referência a uma determinação de mérito ou valor: refere-se ao grupo de teóricos delimitado por Lukas Mujica e Santiago Etxebarria (2009) que não esgotariam a avaliação na medição dos resultados dos alunos, mas a estenderiam para a emissão de juízos sobre o objeto avaliado. Esta se aproxima da definição de avaliação dada por Scriven (1967, p. 139), que a define como “processo pelo qual se determina o mérito ou o valor de alguma coisa”, e da definição dada por Alavarse (2013), para quem avaliação se traduz como a “determinação do valor ou mérito de um objeto que estiver sendo avaliado”.

3. Definições de avaliação baseadas em informações para tomada de decisão: este grupo de teóricos teve início com os escritos de Cronbach (1963, p. 672), tendo na conceituação de avaliação fundamentos comerciais e empresariais norte-americanos, onde quanto maior o conhecimento acerca das circunstâncias de fabricação de um produto, assim como de suas características, melhor seria a sua qualidade final.

4. Definições de avaliação que ressaltam a importância da metodologia: grupo de teóricos que evidencia a preocupação com o emprego de métodos científicos para coleta e tratamento dos dados ou resultados de programas. Um dos autores que fazem parte deste grupo é Berk (1981 apud LUKAS MUJICA; SANTIAGO ETXEBARRÍA, 2009, p. 90), que define avaliação como a “aplicação de um método científico para coletar informações confiáveis e válidas para a tomada de decisões sobre um programa educativo”.

5. Definições que intencionam sintetizar e unir os aspectos apontados nos grupos anteriores, sendo que o autor caracteriza estas como mais completas que as outras, pois aglutinam a maioria dos aspectos tratados nas outras seleções. A esse grupo podemos unir Pérez Juste (1986 apud LUKAS MUJICA; SANTIAGO ETXEBARRÍA, 2009, p. 90), que classifica avaliação como o “ato de valorar uma realidade, formando parte de um processo cujos momentos prévios são de fixação das características da realidade a se valorar e de coleta de informações sobre as mesmas, e cujas etapas posteriores são de informação e tomada de decisões em função de um juízo de valor emitido”.

Para além destes cinco grupos de definições apresentados pelos autores, podemos acrescentar aquele no qual os autores inserem a noção de norma ou padrão determinado para aferir os resultados da avaliação (BRAVO, 2013). Um exemplo desta definição é apresentado por Cohen e Franco (1993), que consideram que “avaliar é fixar o valor de uma coisa; para ser feita se requer um procedimento mediante o qual se compara aquilo a ser avaliado com um critério ou padrão determinado”.

Ao observarmos as definições do conceito de avaliação supracitadas, pode-se perceber que este é um termo polissêmico, relacionado diretamente ao contexto histórico e às práticas avaliativas disseminadas. Assim, adotaremos, para efeito deste trabalho, a definição do conceito de avaliação apresentada por Lukas Mujica e Santiago Etxebarria (2009, p. 92)

[...] processo de identificação, coleta e análise de informação relevantes – que poderão ser quantitativas ou qualitativas –, de maneira sistemática, rigorosa, planificada, dirigida, objetiva, confiável e válida para emitir juízos de valor baseados em critérios e referenciais preestabelecidos para

determinar o valor e o mérito do objeto educativo em questão, a fim de tomar decisões que ajudem a otimizar o mencionado objeto.

Inicialmente, o próprio nome “Exame Nacional do Ensino Médio” contém um desafio conceitual, pois aparentemente o objeto de avaliação seria o ensino médio. Contudo, a palavra “exame” não necessariamente nos conduz à avaliação, haja vista que esta demanda um juízo, como expuseram Alavarse (2013), Cohen e Franco (1993), Lukas Mujica e Santiago Etxebarria (2009), Nevo (2006) e Scriven (1967), entre outros. Examinar pode significar apenas investigar, medir, aferir e, segundo Mildner (2009, p.2) em sua carta enviada ao MEC e Inep,

[o] SAEB, a Prova Brasil, o ENEM, o ENADE, a PROVINHA BRASIL, não caracterizam qualquer situação de avaliação de resultados educacionais, embora a isso se pretendam, mas sim, e decisivamente, tratam, tão somente da verificação desses resultados; e isso de modos que não possibilitam quaisquer tomadas de decisões que, em qualquer nível da educação brasileira, se mostrem potencialmente adequadas para subsidiar a melhoria da educação no Brasil.

Se considerarmos que o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi concebido desde seu início como um “exame”, em seu cerne o que estaria sendo examinado? Uma primeira resposta poderia ser as proficiências dos participantes. Se isso se sustenta, então abrir-se-ia uma via de investigação sobre a relação da Matriz do Enem com o currículo do ensino médio, sendo que uma condição para avaliar o ensino médio seria a congruência entre essa matriz e tal currículo.

Observa-se ainda que as avaliações desempenham funcionalidades diversas a depender de suas características, o que fica claro por meio da quantidade de condicionantes relacionados na definição dada pelos autores. Se compreendermos a avaliação educacional como um processo, um próximo passo seria então destacar alguns de seus componentes: i) sujeito, ii) objeto, iii) causas, iv) finalidades, v) usuários e vi) metodologias (BRAVO, 2013).

Com relação aos **sujeitos** da avaliação, podemos dizer que este se refere ao agente avaliador ou instância administrativa de uma rede ou sistema que irá executar uma avaliação, podendo caber a este sujeito, no limite, definir seus objetos, finalidades, usuários e metodologias. Com base na bibliografia da área, a primeira distinção entre os sujeitos da avaliação é posta entre os denominados sujeitos externos ou avaliadores externos - um sujeito ou autoridade externa que controla e/ou mantém os processos, como departamentos estatais de educação ou agências privadas – e os sujeitos internos ou avaliadores internos – quando os agentes da própria entidade, mas não necessariamente envolvidos no programa em questão, são responsáveis pelo processo de avaliação. Alguns autores levantam, ainda, a existência da

autoavaliação, que ocorre quando o objeto da avaliação pertence ao próprio sujeito da mesma, e das coavaliações, quando dois ou mais sujeitos participam de forma conjunta na avaliação de um mesmo objeto.

Caberia considerar que a exterioridade nem sempre se manifesta de forma absoluta, ou seja, como se o sujeito da avaliação fosse completamente externo, pois em algumas situações, embora uma avaliação possa ser classificada como externa, podem tomar parte de seu processo de desenvolvimento professores ou outros profissionais das escolas envolvidas.

No que tange aos **objetos** da avaliação, esses se definem como componentes suscetíveis a serem avaliados em um conjunto, identificando seus aspectos mais relevantes. Tradicionalmente, os objetos das avaliações são os atributos ou características relacionadas aos alunos, professores, programas, instituições de ensino ou redes. Por exemplo, com relação às características dos alunos, podem ser avaliadas as proficiências em leitura ou em resolução de problemas. E apesar da maioria das avaliações atuais estarem centradas nas aprendizagens dos alunos, tudo pode ser considerado um objeto de avaliação, sendo de grande importância que esta não se restrinja apenas ao alunado.

Com relação às **causas**, ao contrário do que diz o senso comum, o primeiro passo no processo de avaliação seria a compreensão do problema da avaliação e de seu contexto, ou seja, as causas da avaliação. Estas estão relacionadas às motivações que levam os governos, no caso das avaliações externas, por exemplo, a adotá-las em suas políticas educacionais.

No tangente às **finalidades** da avaliação educacional, Scriven (1967) se apresenta como o primeiro estudioso do tema a diferenciar as funções da avaliação somativa, que tem como objetivos a responsabilização, certificação ou seleção, daquela com função formativa, onde os objetivos giram em torno da atividade de melhoria e de desenvolvimento contínuo de programas, pessoas e produtos, além da função impopular de dar suporte ao exercício da autoridade. Nevo (2006) aponta cinco principais funcionalidades da avaliação educacional: tomada de decisão, melhoria, responsabilização, profissionalização e certificação.

A tomada de decisão, muito presente na literatura sobre administração educacional, recai sobre todos os aspectos do conjunto educacional. A avaliação é colocada, nesse ponto, como um instrumento capaz de diminuir a incerteza e aumentar o racionalismo dos processos, colaborando com a compreensão dos problemas. No tangente à melhoria, a dedicação e desenvolvimento contínuos voltados à compreensão e incorporação das avaliações nos processos podem auxiliar na melhoria do desempenho dos alunos, na prática docente, nos materiais e métodos utilizados, nos currículos e na escola como um todo.

A responsabilização, muitas vezes encontrada na literatura sob o termo *accountability*, pode ser citada como uma das mais conhecidas funções da avaliação educacional externa e em larga escala. Ainda sem consensos na área, autores como Madaus, Russell e Higgins (2009) e Nevo (2006) sustentam que a responsabilização pode ser considerada um benefício das políticas avaliativas, possibilitando a prestação de contas do trabalho realizado nas unidades escolares, por meio do envolvimento de professores, gestores e avaliadores na elaboração de avaliações internas que dialoguem com as avaliações externas, garantindo o aprendizado dos alunos, de acordo com os padrões estabelecidos.

Por outro lado, autores como Ferrer (1996) e Freitas (2013) criticam o uso das avaliações como base para as políticas de responsabilização e prestação de contas, principalmente quando associadas às chamadas políticas de alto impacto (*high stakes tests*), como a atribuição de bônus à professores. Nesse sentido, considera-se que as avaliações influenciariam o trabalho realizado pela escola, o currículo e até abordagens pedagógicas (BROOKE, 2013; CASASSUS, 2013; MADAUS; RUSSELL; HIGGINS, 2009).

Dessa maneira, também, caberia questionar quais teriam sido as finalidades mais expressivas do Enem do ponto de vista do conceito de avaliação, uma vez que, para além de uma avaliação diagnóstica do quadro educacional brasileiro, este é apresentado como uma avaliação individual de cada concluinte ou egresso do ensino médio, e, ao mesmo tempo, um substituto a outros exames existentes para a admissão ao mercado de trabalho e (ou) pós-médios e superiores. Destaca-se ainda que a partir de 2009 o Enem assumiu as funções de certificação para equivalência com o ensino médio, isto é, passou a cumprir tarefas antes destinadas ao Exame Nacional de Certificação de Competências da Educação de Jovens e Adultos (Encceja).

Os **usuários** são pessoas ou organizações que se utilizam de algum tipo de serviço. Estes podem ser tanto usuários de dentro do próprio sistema, como podem ser administradores ou analistas externos. Considerando um sentido mais abrangente, o usuário é qualquer pessoa ou organização para quem o resultado ou produto é concebido e que explora, pelo menos, uma das suas funções. No caso do Enem, uma variada gama de usuários deveria ser contemplada pelos resultados da avaliação em seus distintos interesses.

No tocante às avaliações educacionais, alguns autores a identificam como um modo de proporcionar informações para a tomada de decisões, reconhecendo a necessidade de identificar seus usuários. Para Nevo (1997, p. 29), “em seu desejo de buscar relevância, a avaliação sempre tem estado muito orientada ao usuário, intentando identificar as pessoas que

tomam decisões e satisfazer suas necessidades”. A importância do usuário se dá também no momento de planificar uma avaliação, pois as diferentes necessidades se refletem nos tipos de objeto a avaliar, nos métodos de coleta e análise de dados e na maneira em que se informam os resultados destas avaliações.

As **metodologias** utilizadas são as explicações minuciosas, detalhadas, rigorosas e exatas de toda ação desenvolvida durante o processo de avaliação, sendo que aqui se inserem os métodos utilizados, os instrumentos e materiais, momentos, sujeitos, objetos e etc. No caso das avaliações educacionais, por exemplo, estas podem ser feitas em “lápiz e papel” ou de maneira eletrônica, serem censitárias ou amostrais, ter sua construção apoiada na Teoria Clássica dos Testes (TCT) ou na Teoria da Resposta ao Item (TRI), ter uma Escala de proficiência métrica, apresentar correlações entre resultados e fatores associados, entre outras.

Com este quadro, onde a avaliação passa a ser vista como um conjunto de processos relacionados entre si, a concepção tradicional da avaliação, fundamentada apenas no controle dos resultados esperados pelos alunos e realizada ao final do processo, não daria mais conta das suas múltiplas utilizações. Isto posto, buscaremos analisar mais detidamente a forma como os componentes avaliativos se encontram expressos nas normativas do Exame Nacional do Ensino Médio, para que possamos identificar as possíveis alterações em suas estruturas e a maneira com a qual estas se relacionariam ou contribuiriam para a definição dos conceitos avaliativos do Enem e de suas políticas associadas ao longo do tempo.

4. O Exame Nacional do Ensino Médio

Criado em 1998 com o objetivo principal de avaliar o desempenho dos estudantes ao final da escolaridade básica, o Exame Nacional do Ensino Médio contou, em sua primeira aplicação, com cerca de 115.600 participantes, número que cresceu cerca de 100% em 1999, quando este passou a ser utilizado para a seleção de vagas em 61 instituições de ensino superior. O montante de inscritos no exame ao longo dos anos apresentou paulatino crescimento devido à isenção das taxas de inscrição para os alunos da rede pública concluintes do ensino médio e devido à adoção da pontuação do Enem para a concessão de bônus e seleção de vagas nos principais processos seletivos para ingresso no nível superior do país. Observa-se que a maior expansão da popularidade do Exame, bem como a maior expansão de suas inscrições, ocorreu em 2005, após a associação do Exame ao Programa Universidade para Todos (ProUni), alcançando a cifra de 3 milhões de inscritos.

No ano de 2016, o Enem registrou a participação de 7.746.057 pessoas, sendo que o estado de São Paulo teve o maior número de inscritos, com mais 1.250.000 examinados. Ressalta-se que, desde sua criação, o Enem se caracteriza como um exame individual, de caráter voluntário que, com as modificações em sua proposta ao longo do tempo, apresenta-se atualmente como o maior teste educacional aplicado pelo governo federal.

Desde a sua criação, em 1998, até o ano de 2008, as provas do Enem eram compostas por 63 itens de múltipla escolha que, de acordo com Relatório Pedagógico de 2011-2012, o último disponibilizado pelo Inep para a série histórica do Exame, apresentavam “caráter interdisciplinar e contextualizados em situações cotidianas, visando a identificação e resolução de problemas”, exigindo o domínio de “distintas linguagens, construção e aplicação de conceitos, organização de dados e informações para a tomada de decisões, construção de argumentação consistente e proposição de intervenções solidárias na realidade” (BRASIL, 2015a, p. 17-18).

O Relatório ainda aponta que o Exame, que intencionava avaliar competências e habilidades desenvolvidas ao longo da escolarização básica, com ênfase na resolução de situações-problema, buscando a não memorização de conteúdos escolares, não tinha sua Matriz pautada estritamente pelo currículo do Ensino Médio, sendo referenciada também na LDB, nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), nas Orientações Curriculares para o Ensino Médio, na Reforma do Ensino Médio realizada no início dos anos 2000, além das Matrizes Curriculares de Referência para o Saeb.

Devido ao aumento de sua popularização e abrangência, o Exame passou por reformulações para sua aplicação em 2009, desde quando é denominado Novo Exame Nacional do Ensino Médio e passou a ser composto por quatro provas independentes entre si, cada uma com 45 itens de múltipla escolha (180 itens no total), além de uma redação para testar a produção escrita dos participantes. As quatro grandes áreas contempladas em cada uma destas provas são: i) Ciências Humanas e suas Tecnologias, que compreende as disciplinas História, Geografia, Filosofia e Sociologia; ii) Ciências da Natureza e suas Tecnologias, que compreende Química, Física e Biologia; iii) Matemática e suas Tecnologias, que compreende Matemática; iv) Linguagens, Códigos e suas Tecnologias e Redação, que compreende Língua Portuguesa, Literatura, Língua Estrangeira (Inglês ou Espanhol), Artes, Educação Física e Tecnologias da Informação e Comunicação (BRASIL, 2015a, p. 18).

Essa nova Matriz de Referência foi estruturada com base na Matriz de Habilidades e Competências do Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos para o Ensino Médio (Encceja) e na Matriz de Referência para Redação, configurando-se como o instrumento norteador da construção dos itens e da avaliação como um todo, além de subsidiar a transparência do processo e uma análise mais adequada dos resultados provenientes do teste aplicado. Esta Matriz de Referência, aprovada pelas representações da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e do Conselho Nacional de Secretários da Educação (Consed), contudo, não representa a totalidade do currículo do Ensino Médio (BRASIL, 2015a, p. 62).

Cabe destacar ainda que, devido à publicização das provas ocorrida ao final de cada aplicação e à consequente “queima” dos itens utilizados no Enem, o Inep lança mão do Banco Nacional de Itens (BNI), um repositório de itens, organizados segundo as Matrizes de Referência, disponíveis para a construção dos instrumentos de avaliação e de suas medidas. Para a elaboração desses itens, o Inep abre regularmente chamadas públicas a professores de Ensino Médio e da Educação Superior, além de outros interessados. Os itens são elaborados em formato de múltipla escolha e dividem-se em três partes principais, a saber (BRASIL, 2015a, p. 79):

- Texto-base: Motiva ou compõe a situação-problema do item, apresentando um ou mais textos, verbais e/ou não verbais (como imagens, figuras, tabelas, gráficos, esquemas, quadros), que podem ter dois tipos de fonte: (i) citação de publicação referenciada, para as quatro áreas de conhecimento; (ii) formulação do próprio elaborador, que constrói uma situação hipotética, apenas para Matemática e Ciências da Natureza.

- Enunciado: Apresenta uma instrução clara e objetiva sobre a tarefa cognitiva a ser realizada pelo participante. Essa instrução poderá ser expressa como pergunta ou frase a ser completada pela alternativa correta.
- Alternativas: Alternativas são possibilidades de respostas para a situação-problema apresentada, dividindo-se em gabarito (alternativa correta) e distratores (alternativas incorretas).

Outra mudança introduzida no Novo Enem foi a alteração na metodologia da prova que, desde a edição de 2009, estima a proficiência dos participantes com base na Teoria de Resposta ao Item (TRI). Esta metodologia permite que as diferentes edições do exame, mesmo apresentando itens distintos, sejam comparáveis ao longo do tempo, uma vez que a TRI posiciona cada um dos itens na mesma escala de proficiência por meio da dificuldade empírica de cada um deles, obtida após sua aplicação e calculada com base na proficiência com que pelo menos 65% dos participantes o acertaram. A medida de proficiência dos participantes é expressa, por sua vez, com base na distribuição dos itens pela escala e na análise do padrão de respostas de cada examinando a esses itens.

A escala de proficiência pode ser representada graficamente como uma régua onde os itens são posicionados e suas posições podem ser interpretadas pedagogicamente de acordo com o domínio das habilidades e competências previstas na Matriz de Referência do Exame. A forma como essas proficiências são calculadas é explicada detalhadamente nas publicações do Inep denominadas *Entenda sua nota no Enem: guia do participante*.

Ainda de acordo com o Relatório Pedagógico do Enem (2011-2012), a interpretação pedagógica de cada um dos itens, aliada à análise de sua posição na escala, contribuiria para a compreensão do significado das proficiências e dos parâmetros de dificuldade, uma vez que ofereceria um sentido qualitativo e pedagógico às estimativas quantitativas. Partindo destas reflexões, o Inep, por meio da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb), definiu em 2012 a utilização do modelo denominado “Mapa de Itens” para consolidar a interpretação pedagógica das escalas de proficiência do Enem. Tal modelo consiste em posicionar cada item e sua descrição pedagógica em uma escala de proficiência, permitindo que, com base na localização da proficiência dos participantes, sejam visualizadas as habilidades provavelmente já desenvolvidas e aquelas ainda em construção. O Mapa de Itens do Enem está disponível no sítio eletrônico do Inep.

Com relação aos atendimentos diferenciados para a realização do Enem, o Inep garante atendimento diferenciado com vistas a eliminar barreiras e oferecer auxílios especializados e recursos de acessibilidade aos participantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, transtornos funcionais específicos, mobilidade reduzida ou

outras condições físicas, mentais, sensoriais ou psicológicas que requeiram medidas voltadas a garantir equidade, autonomia e segurança (BRASIL, 2015a). O Inep também oferecia – até o ano de 2016, quando o exame ainda era realizado em um final de semana (sábado e domingo) – a participantes sabatistas, tais como adventistas e judeus, a possibilidade de realizarem em horário especial as provas aplicadas aos sábados.

Observa-se que, com relação às pessoas privadas de liberdade, o Inep ainda procede com um edital específico para a realização do Enem nestes espaços, com vistas a contemplar também este público.

Desse quadro, entre outras tarefas, decorre a necessidade de compreender as relações e intersecções estabelecidas entre Exame Nacional do Ensino Médio e as políticas públicas de avaliação educacional por meio de uma análise conceitual de avaliação relacionada aos aspectos jurídicos legais do Exame.

4.1 O Exame Nacional do Ensino Médio – Análise do escopo jurídico legal

Nesta seção buscaremos identificar, nas fontes primárias selecionadas, como os conceitos de avaliação são apresentados textualmente nas normativas que regem o Exame Nacional do Ensino Médio. Por meio de cores, destacamos os trechos que sugerem tais conceitos ou finalidades do Exame, na intenção de apresentar também quais políticas educacionais foram associadas a ele em cada momento. As cores foram repetidas para os trechos que, a nosso juízo, continham a mesma carga conceitual, ainda que nem sempre apresentassem igual expressão textual.

O Enem, objeto de investigação deste estudo, foi instituído por meio da Portaria Nº 438, de 28 de maio de 1998, tendo como característica central a aplicação de provas para concluintes do ensino médio ou, ainda, para aqueles que, tendo concluído essa etapa da educação básica, quisessem fazer uso de seus resultados. Seus principais objetivos eram traduzidos como (BRASIL, 1998a):

- Artigo 1º - Instituir o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, como procedimento de avaliação do desempenho do aluno, tendo por objetivos:
- I – conferir ao cidadão **parâmetro para auto-avaliação**, com vistas à **continuidade de sua formação** e à sua **inserção no mercado de trabalho**;
  - II – criar **referência nacional para os egressos de qualquer das modalidades do ensino médio**;
  - III – fornecer subsídios às diferentes modalidades de **acesso à educação superior**;
  - IV – constituir-se em modalidade de **acesso a cursos profissionalizantes pós-médio**.

Artigo 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.

Neste recorte inicial, podemos observar distintos conceitos avaliativos expressos, como a autoavaliação e a seleção – tanto para ingresso no mundo do trabalho quanto para acesso à educação superior e pós-médios –, além da possível indução curricular, por meio da criação de uma referência nacional com base na matriz de habilidades e competências adotada pelo exame.

No tangente à autoavaliação, podemos considerar que este Exame, por se tratar “de uma medida de resultado final”, estaria produzindo resultados sobre as proficiências dos alunos ao final do Ensino Médio, interpretados, por sua vez, em uma perspectiva individualizada que desconsideraria as condições do sistema de ensino e do desenvolvimento de aprendizagens “que, sem dúvida, induzem a produção de “competências” ou “incompetências” nos alunos” (SOUZA, 2003, p. 182). Questiona-se ainda a real utilidade e efetividade do acesso e aplicabilidade dos resultados voltados à autoavaliação uma vez que, além de retroativos, estes careceriam de interpretações pedagógicas específicas, nem sempre ao alcance e compreensão do estudante examinado.

Para Lopes e López (2010), essa perspectiva diferencia-se dos processos de avaliação anteriormente voltados a identificar a eficiência dos sistemas de ensino – ainda que pautados, essencialmente, nas proficiências demonstradas pelos alunos em testes padronizados. Segundo as autoras (2010, p. 102), o foco do Enem no indivíduo e a crença em sua possibilidade de se “autorregular por meio do autoconhecimento” estariam relacionadas à valorização da performatividade, marcada por responsabilizações individuais que recaem sobre professores ou estudantes pelo desempenho de alunos e de escolas em provas padronizadas, ao foco na competitividade e à constituição de perfis profissionais ancorados nessas performances (DIAS, 2006 apud LOPES; LÓPEZ, 2010, p. 93). Haveria, nesse caso, uma “dissolução aparente da vigilância externa”, ou seja, a não obrigação de ser aprovado em algo, onde o Enem faria “uma inversão necessária na pirâmide das políticas educacionais. Ao invés de agir no sistema, para que tenha resultados no indivíduo, trabalha no indivíduo e gera consequências no sistema” (BRASIL, 2005a, p. 18). Nesse sentido, a autorregulação das performances dos indivíduos poderia ser compreendida como as bases de manutenção do sistema (LOPES; LÓPEZ, 2010, p. 103), podendo sugerir ainda, mesmo que de forma não

declarada, que o Enem possa se configurar como um “teste vocacional” que funcionaria, ao menos, como um instrumento de “auto-seleção” (MILDNER; SILVA, 2002, p. 51).

Com relação às finalidades anunciadas no sentido de ingresso no mercado de trabalho, considerando os diferentes aspectos que possam interferir na seleção de trabalhadores pelos especialistas em recursos humanos, mesmo com o levantamento de quantidade considerável de informações sobre os candidatos, a dificuldade na obtenção de diagnósticos confiáveis e dúvidas sobre o futuro aproveitamento dos funcionários são questões que se colocam para os empregadores. O Enem é apresentado então, pelos seus responsáveis e desenvolvedores, como uma solução para essa dificuldade, uma vez que o empregador, em posse dos resultados individuais dos candidatos, reuniria as informações necessárias para encaminhá-los a postos de serviço onde estes teriam melhor desempenho de acordo com as habilidades aferidas pelo Exame.

Contudo, deve-se investigar quais as reais vinculações entre os objetos de avaliação do Enem e as demandas desse mercado, pois, apesar dos quase inexistentes processos seletivos dessa ordem vinculados ao Exame, conforme aponta Azanha (2006), ainda carecemos de estudos empíricos e teóricos que respaldariam o uso de provas e testes mentais para selecionar pessoas em função de suas capacidades, principalmente pelas eventuais consequências de seu uso em processos seletivos. O autor, com base na experiência norte-americana de utilização de testes padronizados para a seleção de mão de obra no país, ressalta a necessidade de se realizarem estudos de validade dos testes para demonstrar se estes, de fato, medem e/ou apresentam relações com critérios relevantes ao desempenho na função. Para esses estudos, deve-se considerar os critérios de desempenho para diferentes funções, submeter amostras de trabalhadores aos testes para validar suas bases e, ainda, realizar estudos estatísticos com vistas a determinar a relação entre os escores estabelecidos nos testes e os critérios de desempenho nas funções.

Estas ponderações não necessariamente indicam que os testes para seleção e até mesmo o Enem devam ser descartados por seu baixo valor preditivo; contudo, seus escores devem ser utilizados com cautela, uma vez que estes não consideram variáveis como inteligência prática, capacidade de aprendizagem em serviço, dedicação, capacidade de cooperação, motivação, entre outras. Sobre esse ponto, para Azanha (2006, np), “não convém que os responsáveis pelo Enem fiquem insistindo em afirmar que esse exame tem eficácia para fazer balanço individual de competências e habilidades. Afirmações desse tipo exigem comprovações científicas, ainda não exibidas no caso do Enem”.

Ressalta-se ainda que, para Corti (2013), o Enem e seus resultados obtidos ao final do Ensino Médio teriam uma característica de “balanço” do percurso total da educação básica, tendo pouca vinculação com o ensino médio em si. Nesse sentido, “a perspectiva de constituir-se como exame de seleção para vagas no mercado de trabalho e nas instituições educacionais igualmente revela baixo vínculo com o ensino médio” (CORTI, 2013, p. 203), até mesmo por ser oferecido aos egressos do Ensino Médio e aos alunos que ainda não concluíram esta etapa de ensino.

Conjuntamente, em relação ao ingresso na educação superior, do ponto de vista do uso efetivo de seus resultados, isso pouco ocorreu nos primeiros anos do Exame e, neste caso, o conceito de avaliação não necessariamente está plenamente desenvolvido, pois poderia haver, por hipótese, apenas medição das proficiências para posterior ranqueamento e classificação pelas Instituições de Ensino Superior, sem o prévio estabelecimento de bases comparativas e sem interpretações pedagógicas desses resultados.

Ainda no Relatório Final do Enem de 1999, na carta de apresentação escrita por Maria Helena Guimarães de Castro, então presidente do Inep, coloca-se que, por avaliar o desempenho individual de cada participante ao final de sua escolaridade básica, com o objetivo de aferir o desenvolvimento das competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania, o Exame se constituiria como “um poderoso indutor de mudanças, favorecendo a implantação da reforma curricular do ensino médio” (BRASIL, 2000, np), tomando como base a matriz de competências e habilidades adotada.

Observa-se, então, a intenção de indução curricular associada ao Exame, visto como um “elemento impulsionador na nova identidade que se pretende com a reforma [do ensino médio]” (BRASIL, 2000, np). Contudo, é importante salientar que não existe uma situação nacional do ensino médio, dada a diversidade de instituições, programas e práticas, o que tornaria o Enem uma avaliação com uma pretensão amplamente corretiva de práticas de ensino a serem superadas (AZANHA, 2001, p. 3).

A Portaria MEC Nº 438, de 28 de maio de 1998, também define em seu artigo 4º que o planejamento e a operacionalização do Exame são de competência do Inep, responsável também por coordenar os trabalhos de normatização, supervisionar as ações de implementação, bem como promover a avaliação contínua do processo, mediante articulação permanente com especialistas em avaliação educacional, com as instituições de ensino superior e com as secretarias estaduais de educação. A participação no Enem, desde então, foi definida como voluntária, circunscrita aos egressos do ensino médio em qualquer um de seus

curso, independentemente de quando o concluíram, e aos concluintes da última série do ensino médio, também em qualquer uma das suas modalidades, podendo o interessado participar dos exames quantas vezes considerar de sua conveniência.

Nessa Portaria, ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é atribuída a responsabilidade pela estruturação de um banco de dados e pela emissão de um relatório com os resultados do Enem, que seriam disponibilizados 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.

No ano seguinte, por meio da Portaria Nº 35, de 15 de abril de 1999, estabeleceu-se a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 1999. Nesta Portaria, em seu artigo 2º, é citada pela primeira vez a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, apontando que o Exame está delineado de acordo com suas disposições e que a LDB ainda introduz profundas transformações no ensino médio ao flexibilizar os mecanismos de acesso ao ensino superior e definir um perfil de saída dos alunos da educação básica, conforme segue:

Art 2º. O ENEM/99 está delineado de acordo com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, que introduz profundas transformações no ensino médio, desvinculando-o do vestibular, ao flexibilizar os mecanismos de acesso ao ensino superior, e, principalmente, delineando o perfil de saída do aluno da escolaridade básica, ao estipular que o educando, ao final do ensino médio, demonstre (art. 36, §1º):

Lei n.º 9.131, 1995, art. 76

- I – domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna;
- II – conhecimento das formas contemporâneas de linguagem;
- III – domínio dos conhecimentos de filosofia e de sociologia necessários ao exercício da cidadania.

Neste trecho o Exame é tido como capaz de definir o perfil de saída dos alunos da educação básica, configurando-se, novamente, como um eixo estruturante do currículo do ensino médio. Podemos citar que a referência central da noção de competências nos pressupostos teóricos do Enem apresentou-se, ainda, nas propostas de reforma do ensino médio, fato passível de ser identificado na conformação das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM), de 1998, e, posteriormente, nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), de 2000, onde é reiterada a centralidade da abordagem por competências, exatamente como formulada e introduzida através do Enem.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, anunciadas pelo governo federal em 1998, sob a intenção de enfrentar as questões advindas da democratização do ensino e da heterogeneidade do alunado, configuram-se como o primeiro documento regulatório específico para esse nível de ensino, mesmo que sem alcançar consensos na área, servindo como orientação para estados e municípios na elaboração de suas propostas curriculares. A proposição das DCNEM/98 também tem como fundamento a crítica frente ao ensino conteudista, sugerindo uma estrutura curricular baseada no desenvolvimento de competências básicas. Além disso, busca romper com a compartimentalização dos saberes disciplinares, sugerindo uma organização por áreas de conhecimento, como se lê em seu artigo 10º (BRASIL, 1998b):

A base nacional comum dos currículos do ensino médio será organizada em áreas de conhecimento, a saber:

I - Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, objetivando a constituição de competências e habilidades que permitam ao educando: [...]

II - Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias, objetivando a constituição de habilidades e competências que permitam ao educando: [...]

III - Ciências Humanas e suas Tecnologias, objetivando a constituição de competências e habilidades que permitam ao educando: [...]

§ 1º A base nacional comum dos currículos do ensino médio deverá contemplar as três áreas do conhecimento, com tratamento metodológico que evidencie a interdisciplinaridade e a contextualização.

Observa-se também nas DCNEM o incentivo ao uso de metodologias diversificadas e ativas que valorizem o protagonismo dos estudantes no processo de aprendizagem, bem como os princípios pedagógicos da identidade, diversidade e autonomia, da interdisciplinaridade e da contextualização como estruturantes dos currículos do Ensino Médio. Ainda há nas Diretrizes uma ênfase na inserção flexível no mundo do trabalho, sugerindo a necessidade de os estudantes “adaptarem-se com flexibilidade para novas condições e ocupação ou aperfeiçoamento posteriores” (BRASIL, 1998b), atribuindo um caráter utilitarista ao ensino.

No ano seguinte, em 2000, são lançados os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM), elaborados em consonância com as indicações da LDB/96 e das DCNEM/98, não possuindo caráter obrigatório. Criticados por parte dos educadores por não terem envolvido a participação dos professores e por terem sido pouco debatidos, apresentam as bases legais que fundamentam o “novo ensino médio” e as competências e habilidades para cada uma das áreas: i) Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; ii) Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias; e iii) Ciências Humanas e suas Tecnologias. Em 2002 os PCNs são reformulados e lançados com o título de “PCN+ Orientações Educacionais Complementares aos Parâmetros Curriculares Nacionais”, com informações mais detalhadas

sobre os conteúdos e competências para cada área além de outras discussões e propostas para o Ensino Médio.

No ano de 2000 não foram publicadas portarias sobre a sistemática de aplicação, objetivos ou disposições sobre o exame.

Já em 2001, com a publicação da Portaria Nº 19, de 1º de março de 2001, com as alterações introduzidas pela Portaria-MEC Nº 318, de 22 de fevereiro de 2001, os objetivos do exame sofreram alterações, onde se observa a reiteração das vertentes de autoavaliação e seleção, resultando na seguinte redação:

Art. 2.º Constituem objetivos do ENEM 2001:

I - oferecer uma referência para que cada cidadão possa **proceder a sua auto-avaliação** com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao **mercado de trabalho** quanto em relação à **continuidade de seus estudos**;

II - estruturar uma avaliação da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de **seleção nos diferentes setores do mercado de trabalho**;

III - estruturar uma avaliação da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos exames de **acesso aos cursos profissionalizantes pós-médios e ao ensino superior**.

Com relação ao currículo, ainda que não tenhamos objetivos expressos voltados à indução ou controle curricular por meio do Exame, esta discussão pode ser encontrada na portaria em seu artigo 25º, quando associada ao desenho da Matriz de Competências (MEC, 2001), existente em todas as versões do exame.

Art. 25 Os participantes do ENEM/2001 receberão, no endereço indicado na Ficha de Inscrição, o Boletim Individual de Resultados.

§ 1.0 No Boletim Individual de Resultados, constarão duas notas, uma para a parte objetiva e outra para a redação e, ainda, uma interpretação dos resultados obtidos para cada uma das cinco competências avaliadas nas duas partes da prova, de acordo com o modelo estabelecido na **Matriz de Competências do ENEM**.

No ano seguinte, com a Portaria Nº 110, de 4 de dezembro de 2002, que estabelece a sistemática para a realização do Enem 2003, o exame é definido pela primeira vez como “procedimento de avaliação do desempenho do participante ao término da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício da cidadania”, explicitando em seu Relatório Pedagógico do ano de 2002, que “o Enem focaliza, especificamente, as competências e habilidades básicas desenvolvidas, transformadas e fortalecidas com a mediação da escola” (BRASIL, 2002, p. 11).

A noção de competências e habilidades em que se baseia o Exame Nacional do Ensino Médio, de acordo com seu documento básico (BRASIL, 2002, p. 11) e fundamentando-se no conceito de inteligência da teoria de Piaget, para quem inteligência é a capacidade de formar

relações de caráter reversível, cada vez mais complexas e abstratas (GOMES, 2010, p. 842), podem ser definidas como as modalidades estruturais da inteligência utilizadas para estabelecer relações e projeções criativas sobre os fenômenos e os objetos do mundo. Essas competências expressam-se em habilidades de pensamento (operações mentais) e estruturas de conhecimento (esquemas mentais), conforme segue:

Competências são as modalidades estruturais da inteligência, ou melhor, ações e operações que utilizamos para estabelecer relações com e entre objetos, situações, fenômenos e pessoas que desejamos conhecer. As habilidades decorrem das competências adquiridas e referem-se ao plano imediato do “saber fazer”. Por meio das ações e operações, as habilidades aperfeiçoam-se e articulam-se, possibilitando nova reorganização das competências.

Cada uma das cinco competências que estruturam o Exame, embora correspondam a domínios específicos da estrutura mental, funcionam de forma orgânica e integrada. E elas expressam-se, especificamente no caso do Enem, em 21 habilidades.

Com uma breve análise dos objetivos expressos na matriz das competências que regem o Enem, observamos a proposição de um currículo voltado à compreensão e aplicação de métodos procedimentais, revelando um caráter prático do conhecimento. As habilidades, por sua vez, enfatizam o entender e o lembrar de conceitos necessários para serem aplicados nas situações-problema, sem grandes ênfases nas capacidades de criação, na avaliação de conhecimentos e estruturas maiores, nem no conhecimento metacognitivo, fragilizando o princípio de formação para cidadania também expresso nos objetivos centrais do Exame (MARCELINO; RECENA, 2012).

Para Marcelino e Recena (2012, p. 157), esta característica do Exame, de estar focado no “saber-fazer (inspirado pelas habilidades e competências) e na competitividade (pelo estabelecimento de *rankings*)”, passaria a legitimar o conhecimento não por sua veracidade, mas pela sua eficácia aferida, permitindo ao governo exercer controle sobre os currículos escolares. Nesse sentido, a noção de “competência”, muitas vezes contraposta à noção de conhecimentos, pode apresentar consequências no campo educacional uma vez que, de acordo com Azanha (2006, np), indicaria que as escolas de formação geral devem se preocupar mais com a constituição das competências e habilidades do que com o desenvolvimento de conhecimentos, “como se fosse possível alguém tornar-se competente em matemática pelo desenvolvimento de uma “coisa” que se chama “competência matemática” distinta do estudo intensivo de tópicos fundamentais da matemática”. O autor sugere que o termo “competência” teria maior relação com o grau de excelência no desempenho de uma atividade prática ou

teórica do que com a posse de algo nebuloso (como "modalidades estruturais da inteligência") que deve ser desenvolvido em escolas de formação geral.

A Portaria Nº 110, de 4 de dezembro de 2002, mantém os mesmos objetivos da portaria publicada no ano anterior, e aponta que a participação no Enem 2003, contudo, não substitui a certificação de conclusão do Ensino Médio, além de manter a possibilidade do uso dos resultados individuais dos participantes como critério de seleção às vagas de ensino superior.

Em 23 de março de 2004, publicou-se a Portaria Nº 24, que institui o Enem para o ano de 2004 e estabelece a sistemática para sua realização, mantendo as mesmas disposições apresentadas para o ano anterior. Ainda neste ano surge a primeira das políticas educacionais associadas ao Exame, quando o Ministério da Educação, por meio da Medida Provisória Nº 213, de 10 de setembro de 2004, posteriormente revogada e substituída pela Lei Nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, instituiu o Programa Universidade para Todos (ProUni), regulando a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior e vinculando a concessão de bolsas com base nos resultados no Enem.

No ano de 2005, o Exame Nacional do Ensino Médio alcançou as cifras de 3.004.491 de inscritos e 2.200.618 de participantes, contra 1.552.316 de inscritos e 1.035.642 de participantes no ano anterior, demonstrando o grande alcance e relevância de sua vinculação ao ProUni. De acordo com os dados disponibilizados pelo MEC⁸, os benefícios ofertados pelo ProUni de 2005 até o primeiro semestre de 2017 perfizeram um total de 3.543.688 bolsas integrais e 1.327.601 bolsas parciais, totalizando 4.871.289 bolsas de estudos no período.

A Lei, em seu artigo 1º, institui a concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos; e, em seu artigo 3º, apresenta a informação de que o estudante a ser beneficiado pelo ProUni será pré-selecionado pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do Enem ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação, e, na etapa final, selecionado pela instituição de ensino superior, segundo seus próprios critérios, à qual competirá, também, aferir as informações prestadas pelo candidato.

Os critérios definidos pelo Ministério da Educação para concessão de bolsas de estudo estão disponíveis na Lei Nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, apresentando a informação de

---

⁸ Disponível em: <http://ProUniportal.mec.gov.br/dados-e-estatisticas>. Acesso em: 10 maio 2015.

que podem participar do ProUni os estudantes brasileiros que não possuam diploma de curso superior, com renda inferior a um salário mínimo e meio para os que pleitearem a bolsa de estudos total e renda inferior a três salários mínimos para bolsas de estudos parciais (25% e 50%), e que atendam a, pelo menos, uma das seguintes condições:

Art. 2º A bolsa será destinada:

I – a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;

II – a estudante portador de deficiência, nos termos da lei;

III – a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação d magistério da educação básica independentemente da renda a que se referem os incisos 1º e 2º do art. 1º desta Lei.

O Programa Universidade para Todos, anunciado como carro-chefe na democratização da educação superior brasileira, promoveu uma política pública de ampliação do acesso à educação superior. Esse programa, somado ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu), ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), à Universidade Aberta do Brasil (UAB) e à expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, ampliaram significativamente o número de vagas na educação superior, contribuindo para um maior acesso dos jovens a esta etapa educacional.

Cabe destacar que estas bolsas, oferecidas em instituições privadas de ensino superior por meio da transferência dos recursos de isenção fiscal, destinam-se aos alunos de escolas públicas ou bolsistas, portadores de deficiência física ou professores da rede pública, possibilitando que estratos populacionais menos favorecidos possam acessar o Ensino Superior com o auxílio do Programa. Tal realidade fez com que o ProUni fosse considerado como um dos principais elementos democratizantes desta etapa de ensino no país.

Contudo, alguns autores (APRILE; BARONE, 2009; BARROS, 2014; CATANI; HEY; GILIOLI, 2006) apontam que, ao adotar a compra de vagas ociosas do setor privado como resolução do problema da escassez de vagas no ensino superior, o governo Lula mostrou sua adesão às políticas de “estatização das vagas nas instituições privadas por meio da transferência de recursos públicos”, promovendo uma “democratização ‘às avessas’” (BARROS, 2014, p. 371). Considera-se que tais recursos poderiam ser investidos em medidas de caráter estrutural, como a ampliação da rede pública de ensino superior, e em condições de permanência estudantil, como transporte, moradia estudantil, alimentação subsidiada, hospitais universitários, bolsas de pesquisa, entre outros, considerados elementos fundamentais para um real processo de democratização do ensino.

Ainda segundo Barros (2014, p. 1078), não há controle do MEC sobre as diferentes questões que levam à evasão no ensino superior, uma vez que o órgão não controla o número de desistências. Dessa forma, apesar do programa ser exaltado por sua capacidade de “garantir o diploma”, o mais correto, na visão da autora, seria afirmar que o ProUni “garante o acesso”, uma vez que aos alunos provenientes de classes sociais menos favorecidas se apresentam obstáculos à conclusão dos cursos nem sempre possíveis de serem transpostos.

Atualmente podem ser pleiteadas bolsas de permanência para os beneficiados pelo programa com bolsa integral em cursos presenciais com duração mínima de seis semestres e carga horária média igual ou superior a seis horas diárias. Esse benefício equivale ao praticado na política federal de bolsas de iniciação científica, cujo valor é de R\$ 400,00 e, ainda que colabore com a permanência estudantil, não apresenta valores suficientes para custear os gastos diretos e indiretos da educação superior.

Ressalta-se que a seleção de alunos beneficiários do ProUni, ainda que baseada nas proficiências medidas pelo Enem e pela renda familiar dos alunos, não deixa de lado a vertente somativa da avaliação ao definir, por meio do ranqueamento de proficiências, aqueles que seriam “merecedores” do auxílio e, em consequência, “merecedores” das vagas no ensino superior.

Em 2005, com a Portaria N.º 6, de 2 de fevereiro de 2005, que estabelece a realização do Exame para este mesmo ano, mantiveram-se os objetivos propostos em 2004 e a lógica da relação estabelecida entre Enem e ProUni.

No ano seguinte, o Inep, através da Portaria Nº 26, de 23 de março de 2006, que estabelece a sistemática para a realização do Enem 2006, altera os objetivos estabelecidos em 2001, conforme segue:

Art. 2º Constituem objetivos do ENEM:

- I - oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua auto-avaliação com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mercado de trabalho quanto em relação à continuidade de estudos;
- II - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mercado de trabalho;
- III - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos exames de acesso aos cursos profissionalizantes pós-médios e à Educação Superior;
- IV - possibilitar a participação e criar condições de acesso a programas governamentais.

Nesta Portaria destaca-se a associação formal do exame a programas governamentais como critério de participação e condição de acesso a estes, apresentando uma das vertentes

mais recorrentes de uso dos resultados do Exame nos dias atuais, juntamente ao ingresso no ensino superior. A inserção desse conceito reforça a crença da capacidade reguladora das avaliações, em especial do Enem, uma vez que esta poderia tanto ser entendida como uma maneira de assegurar que apenas aqueles com “padrões mínimos” de conhecimento acessem determinados programas governamentais para que consigam concluí-los, como servir para o contingenciamento de verbas por meio de uma seleção meritocrática.

Em 2007, com a Portaria Nº 8, de 06 de fevereiro de 2007 e no ano seguinte, com a Portaria Nº 55, de 03 de abril de 2008, foram estabelecidas as sistemáticas para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2007 e 2008, respectivamente. Nestas, mantêm-se as disposições e objetivos delineados para o ano de 2006, sem alterações nas concepções teóricas ou práticas do exame.

4.2 O Novo Exame Nacional do Ensino Médio – Análise do escopo jurídico legal

Em 2009, o Exame Nacional do Ensino Médio passou por uma reformulação metodológica com vistas à ampliação de sua utilização como forma de seleção unificada das Universidades Federais, retomando a ideia de flexibilizar os mecanismos de acesso ao ensino superior. Segundo informações do sítio eletrônico do Inep⁹, “[f]oram implementadas mudanças no Exame que contribuem para a democratização das oportunidades de acesso às vagas oferecidas por Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), para a mobilidade acadêmica e para induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio”.

Dessa forma, o Enem, que antes utilizava provas constituídas por 63 questões de múltipla escolha e uma redação, baseadas em uma matriz de competências – objetivando romper com o isolamento das disciplinas do ensino médio e promover a colaboração, complementaridade e integração entre os conteúdos das diversas áreas do conhecimento –, passou a utilizar a Teoria da Resposta ao Item (TRI)¹⁰ no tratamento das respostas aos seus itens, informação explicitada apenas no Edital do Enem de 2010. De acordo com o Relatório Pedagógico 2009-2010 do Exame (BRASIL, 2013, p. 7), no ano de 2009, este se tornou uma das principais vias de ingresso no Ensino Superior do país e, dessa maneira,

⁹Acesso em 16 de agosto de 2015.

¹⁰A Teoria de Resposta ao Item (TRI) é um conjunto de modelos matemáticos que considera o item como unidade básica de análise e postula que o desempenho de um avaliado em um teste pode ser predito (ou explicado) pela proficiência (habilidade) e pelas características dos itens do teste. A TRI modela a probabilidade de um indivíduo responder corretamente a um item como função dos parâmetros do item e da proficiência (habilidade) do respondente. Essa relação é expressa por meio de uma função monotônica crescente que indica que quanto maior a proficiência do avaliado, maior será a sua probabilidade de acertar o item (Andrade et al., 2000; Baker; Kim, 2004; Hambleton et al., 1991; Klein, 2003; Pasquali, 1997).

o Inep viu-se na necessidade de não apenas se organizar para um crescente número de participantes, mas ampliar e tornar mais claros os objetos de conhecimentos avaliados. Para tanto, ainda naquele ano [2009], houve a reformulação das Matrizes de Referência para o Enem, tomando como base as Matrizes de Referência do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja), estruturado em quatro áreas do conhecimento.

O Novo Enem teve suas Matrizes de Referência modificadas, contemplando cinco eixos cognitivos comuns a todas as áreas do conhecimento. São eles (BRASIL, 2009):

- I. Dominar linguagens (DL): dominar a norma culta da Língua Portuguesa e fazer uso das linguagens matemática, artística e científica e das línguas espanhola e inglesa.
- II. Compreender fenômenos (CF): construir e aplicar conceitos das várias áreas do conhecimento para a compreensão de fenômenos naturais, de processos histórico-geográficos, da produção tecnológica e das manifestações artísticas.
- III. Enfrentar situações-problema (SP): selecionar, organizar, relacionar, interpretar dados e informações representados de diferentes formas, para tomar decisões e enfrentar situações-problema.
- IV. Construir argumentação (CA): relacionar informações, representadas em diferentes formas, e conhecimentos disponíveis em situações concretas, para construir argumentação consistente.
- V. Elaborar propostas (EP): recorrer aos conhecimentos desenvolvidos na escola para elaboração de propostas de intervenção solidária na realidade, respeitando os valores humanos e considerando a diversidade sociocultural.

Além dos eixos cognitivos, as Matrizes passaram a ser estruturadas também por quatro Competências de área. Assim, a Matriz de Referência de Ciências Humanas e suas Tecnologias passou a ser constituída por seis Competências; a de Ciências da Natureza e suas Tecnologias por oito Competências; a de Matemática e suas Tecnologias por sete e a de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias apresenta nove Competências. Em cada área do conhecimento, as Competências estão distribuídas em trinta Habilidades. Diante disso, o Enem passou a ser composto por quatro provas, cada uma com 45 questões objetivas, totalizando 180 questões, além de uma avaliação da produção escrita do participante (BRASIL, 2013).

Com relação à correção – pontuação ou atribuição de notas – das redações, esta se configura como uma etapa de análise das informações e dos resultados, levando em conta o chamado “critério de confiabilidade”, ou seja, as estratégias de verificação da concordância entre juízes – aqui compreendidos como os corretores das redações – e suas aplicações na área educacional. Em situações avaliativas onde existe um caráter seletivo ou mesmo pedagógico (*feedback*), faz-se crucial verificar a existência de um nível mínimo de concordância entre os

juízes. A importância das estratégias de verificação do nível de confiabilidade e concordância entre juízes, ainda que pouco estudadas e aplicadas no campo educacional, reside no fato de explicitar a confiabilidade dos processos avaliativos e dos resultados provenientes destes (MATOS, 2014, p. 301).

A concordância mede a frequência e a semelhança relativa entre dois ou mais conjuntos de classificações, sendo importante para os educadores, principalmente, quando eles tomam decisões como retenção ou promoção, situações onde decisões são tomadas com base num limiar de pontuação com um critério de corte. A concordância entre juízes também é importante quando informa os resultados de avaliação com o intuito de fornecer *feedback* (MATOS, 2014, p. 304).

A literatura descreve dois métodos geralmente utilizados para a correção de redações em larga escala: o holístico, que consiste em atribuir um escore único com todos os critérios da avaliação considerados conjuntamente (exemplo: tema, coesão e ortografia); e o analítico, onde as redações não recebem apenas uma nota geral, mas notas atribuídas a diversos critérios, que, combinados, geram um escore final (MATOS, 2014, p. 308), como é o caso do Enem, no qual dois examinadores avaliam a redação de acordo com as competências estabelecidas, atribuindo uma nota entre 0 e 200 pontos para cada uma dessas competências, podendo o aluno atingir um escore máximo de 1.000 pontos. Se houver uma diferença entre as apreciações destes dois primeiros juízes maior que 200 pontos no geral ou maior que 80 pontos por competência, um terceiro juiz é chamado a compor a banca examinadora da avaliação. De acordo com Matos (2014), apesar do método analítico ser indicado como o mais apropriado para objetivos educacionais, este não tem sido muito utilizado em correções de larga escala, principalmente por conta de seu alto custo de execução.

Cabe destacar que, para Cordeiro (2014), apesar dos esforços do Inep em empregar metodologias modernas de cálculos da nota objetiva do Enem e adotar um método adequado para a pontuação das redações, a média final de proficiência dos candidatos considera as distintas medições sem os devidos ajustes para colocá-las na mesma escala. Segundo o autor (CORDEIRO, 2014, p. 312),

[c]onceitualmente, se um dos motivos principais para a adoção da TRI no Enem, em 2009, foi exatamente a vantagem que esse modelo apresenta no sentido de permitir que diferentes avaliações possam ser comparadas, por estarem calibradas em uma métrica única, é altamente questionável a combinação dessas duas notas de forma livre. Além disso, aberrações na distribuição de notas de redação [...] contribuem para o argumento de que as notas de redação não deveriam ser combinadas de forma alguma com a prova objetiva, independentemente do instrumento de medida dessa prova.

Considerando, ainda, a quase impossibilidade de garantir a homogeneidade da correção das redações nesse processo, questiona-se a validade da inclusão dessa nota a qualquer tipo de avaliação, individual ou coletiva.

No ano de 2009, por meio da Portaria Nº 109, de 27 de maio de 2009, os objetivos do exame sofrem novas alterações e passam a ser expressos da seguinte maneira:

Art. 2o- Constituem objetivos do Enem:

I - oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua **auto-avaliação** com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mundo do trabalho quanto em relação à continuidade de estudos;

II - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos **processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho**;

III - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos exames de **acesso aos cursos profissionalizantes, pós-médios e à Educação Superior**;

IV - possibilitar a participação e criar condições de **acesso a programas governamentais**;

V - promover a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão do ensino médio nos termos do artigo 38, §§ 1º e 2º da Lei nº 9.394/96 - Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB);

VI - **promover avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global**;

VII - **promover avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas Instituições de Educação Superior**;

Para além das funções avaliativas já delineadas, destaca-se que a partir de 2009 o Enem assumiu as funções de certificação para equivalência com o ensino médio, isto é, passou a cumprir tarefas antes destinadas ao Exame Nacional de Certificação de Competências da Educação de Jovens e Adultos. Em decorrência, “o Encceja passou a exercer a função de instrumento de aferição de competências e habilidades somente para fins de certificação de escolaridade em nível de ensino fundamental” (SERRAO, 2014, p. 145), mas continuou como possível via de certificação do Ensino Fundamental e Médio para brasileiros residentes em outros países. Essa modificação durou até o ano de 2017, quando, novamente, Enem e Encceja tornaram-se processos distintos. Em 2016, 1.076.092 candidatos se inscreveram no Enem com o objetivo de conseguir a certificação do Ensino Médio. Essa função do Enem aparece melhor delimitada no Artigo 3º, incisos 1º e 2º da Portaria Nº 109, de 27 de maio de 2009.

Art. 3º A participação no Enem/2009 é de caráter voluntário, a ele podendo submeter-se, mediante inscrição, os concluintes do Ensino Médio no ano de 2009, os egressos deste nível de ensino em qualquer de suas modalidades e todos cidadãos que na data de realização da primeira prova, tenha no mínimo 18 (dezoito) anos completos.

§ 1º A participação no Enem/2009 poderá substituir a certificação de conclusão do Ensino Médio.

§ 2º Todos aqueles que tenham realizado o Enem em anos anteriores e o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos - Encceja no período de 2006, 2007 e 2008, caso tenham interesse, poderão inscrever-se novamente para participar do Enem/2009.

Segundo o Relatório Pedagógico do Enem para os anos de 2009 e 2010, a certificação para conclusão no Ensino Médio por meio do Enem obedece às exigências previstas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação para a Educação de Jovens e Adultos e destina-se às pessoas que não concluíram o Ensino Médio em idade apropriada, inclusive abarcando as pessoas privadas de liberdade e que estão fora do sistema escolar regular.

A Portaria Normativa Nº 4, de 11 de fevereiro de 2010, que dispõe especificamente sobre a certificação no nível de conclusão do ensino médio ou declaração de proficiência com base no Enem, estabelece a sistemática para a solicitação do certificado ou declaração de proficiência pelos alunos interessados, que terão suas notas e os dados cadastrais disponibilizados pelo Inep às Unidades Certificadoras. Estes deverão ter 18 (dezoito) anos completos até a data de realização do Enem, atingir o mínimo de 400 pontos em cada uma das áreas de conhecimento e atingir o mínimo de 500 pontos na redação¹¹.

A existência de exames para fins de certificação da conclusão de escolaridade é expediente comum no contexto brasileiro desde o final do século XIX, sendo o Enem parte destas políticas. Para Serrao (2014, p. 183), devido às poucas possibilidades de jovens e adultos iniciarem ou retornarem aos estudos, na prática, “esses exames se constituíram como uma estratégia de ampliação de oportunidades educacionais”, sem, contudo, apresentarem-se como expressões de lutas em defesa do direito humano à educação.

O autor ainda aponta que o Enem, ao absorver a finalidade certificadora do Encceja em seu desenho, “ampliou seu escopo ao permitir que seus ‘aprovados’ pudessem vislumbrar a educação superior, notadamente pela possibilidade de utilização de seus resultados no Sisu ou ProUni” (SERRAO, 2014, p. 187). Todavia, observa-se que parte significativa daqueles que solicitaram certificação de escolaridade via Enem estavam matriculados em escolas regulares e, nesse sentido, o Enem poderia estar funcionando como um “mecanismo de aceleração de estudos aos estudantes em situação de distorção idade-série, diferentemente do Encceja, cujos resultados apresentados mostram-no mais claramente como um mecanismo de expansão das oportunidades de elevação de escolaridade” (Op. cit., p. 188).

---

¹¹ Para a área de linguagens, códigos e suas tecnologias, o interessado deverá obter o mínimo de 400 pontos na prova objetiva e, adicionalmente, o mínimo de 500 pontos na prova de redação.

Destaca-se aqui que, aparentemente, dentre todas as finalidades anunciadas para o Enem, sua associação ao Encceja poderia ser considerada como o único momento onde o Exame como um todo, de fato, se configuraria como uma avaliação, dado que estamos considerando a concepção de avaliação dada por Lukas Mujica e Santiago Etxebarria (2009, p. 92), que a definem como um

[...] processo de identificação, coleta e análise de informação relevantes – que poderão ser quantitativas ou qualitativas –, de maneira sistemática, rigorosa, planejada, dirigida, objetiva, confiável e válida para emitir juízos de valor baseados em critérios e referenciais preestabelecidos para determinar o valor e o mérito do objeto educativo em questão, a fim de tomar decisões que ajudem a otimizar o mencionado objeto.

Nesse caso, com base em critérios e escores preestabelecidos, por meio do exame eram realizados julgamentos dos resultados de cada respondente, processo e situação que não se verifica para as demais funções associadas ao Enem. Pode-se admitir que, no caso do Encceja, os juízos eram de tipo binário – tem / não tem equivalência com o ensino médio – e levavam à tomada de decisão de conferir ou não aos estudantes a certificação de conclusão do Ensino Médio.

A partir do ano de 2010, foi estabelecida uma rotina de editais anuais publicados pelo Inep que instituem o Exame Nacional do Ensino Médio e tornam pública sua realização. Com o Edital Nº 01, de 18 de junho de 2010, tendo em vista o disposto na Portaria MEC Nº 807, de 18 de junho de 2010, foi determinada a sistemática do Exame para aquele ano. Neste, os resultados do Enem apresentam as seguintes possibilidades de utilização:

- 1.6.1. A constituição de parâmetros para auto-avaliação do(a) participante, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho;
- 1.6.2. A certificação, pelas Secretarias Estaduais de Educação e por Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, no nível de conclusão do Ensino Médio, de acordo com a legislação vigente;
- 1.6.3. A criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio;
- 1.6.4. O estabelecimento de critérios de acesso do participante a programas governamentais;
- 1.6.5. A sua utilização como mecanismo único, alternativo ou complementar de acesso à Educação Superior ou processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho;
- 1.6.6. O desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira, entre outros.

Mantendo as vertentes de autoavaliação, certificação, referência curricular e acesso a programas governamentais, educação superior e mundo do trabalho, o edital do Enem 2010 apresenta uma nova perspectiva: a de utilizar os resultados do Exame para o desenvolvimento

de estudos e indicadores sobre a educação brasileira. Estes estudos, ainda que de grande importância para a compreensão do Exame e de seus enlaces com a política educacional, apenas são solicitados publicamente pelo Inep no ano de 2012, quando o Instituto publica o Edital de Chamada Pública Inep/Dired N° 05, convocando as instituições elegíveis para apresentarem propostas de apoio à execução de estudos e pesquisas em avaliação educacional e psicomетria.

A Portaria N° 807, de 18 de junho de 2010, adicionalmente, revoga a Portaria N° 438, de 28 de maio de 1998¹², a Portaria N° 318, de 22 de fevereiro de 2001¹³, a Portaria N° 462, de 27 de maio de 2009¹⁴, e a Portaria Normativa N° 4, de 11 de fevereiro de 2010¹⁵.

Ao final do ano, em novembro de 2010, logo da aplicação do Enem, estudantes identificaram problemas em questões e respostas de um dos cadernos de provas e gabaritos que foram aplicados e descobriu-se, ainda, que o tema da redação havia vazado horas antes da aplicação da prova. Tal situação ocasionou a suspensão do Enem 2010 em todo o Brasil, uma vez que a justiça entendeu que o erro de impressão das provas prejudicou os candidatos.

Devido ao cancelamento, em 8 de dezembro de 2010, o Inep publica o Edital N° 18, tornando pública a reaplicação da prova para os participantes prejudicados por erros de impressão do caderno de prova da cor amarela aplicada no Exame Nacional do Ensino Médio daquele ano, mantendo as definições do Exame delimitadas em 2009.

Ainda em 2010, o Ministério da Educação cria o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), sistema on-line que seleciona estudantes para instituições públicas de educação superior com base em seu desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio. Os estudantes não selecionados nas duas primeiras convocações podem aderir à lista de espera, uma vez que as instituições de ensino participantes do Sisu utilizam a lista para convocar candidatos a vagas remanescentes. Já neste primeiro ano de funcionamento, o Sistema apresentou 890.902 inscritos e, mais recentemente, em 2015, 2.791.334 participantes do Enem se inscreveram para concorrer a vagas no ensino superior.

O MEC apostou na criação do sistema com a intenção de que o Enem substituísse os vestibulares e, com a adesão de grandes universidades federais, esta proposta chegou mais perto de sua efetivação. Como Sistema é capaz de cruzar os dados das vagas nas instituições

---

¹² Portaria N° 438, de 28 de maio de 1998, que institui o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM

¹³ Portaria N° 318, de 22 de fevereiro de 2001, que altera a Portaria N° 438, de 28 de maio de 1998

¹⁴ Portaria N° 462, de 27 de maio de 2009, que estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2009 (Enem/2009)

¹⁵ Portaria Normativa N° 4, de 11 de fevereiro de 2010, que dispõe sobre a certificação no nível de conclusão do ensino médio ou declaração de proficiência com base no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.

de ensino com as notas dos alunos no Enem, “é possível, por meio de apenas uma inscrição, pleitear vagas em instituições públicas de todo o país” (BARROS, 2014, p. 1079).

Ainda que o referido Sistema possa ser visto como mais um componente da democratização do acesso ao ensino superior, não podemos deixar de pontuar que este se dá, todavia, através do mérito do estudante, não rompendo com a lógica excludente dos tradicionais vestibulares, uma vez que mantém a classificação ou ordenamento dos alunos considerando o resultado de suas proficiências. Isto posto, apesar da bandeira de “mobilidade acadêmica” do Enem, uma vez que o estudante poder escolher até duas opções de curso entre as vagas ofertadas pelas instituições participantes do Sisu, mantém-se a situação de desigualdade escolar e social, já que os melhores alunos seguem para os cursos mais concorridos das melhores universidades e os demais seguem para suas segundas ou terceiras opções de cursos em universidades distantes de casa ou fora de sua preferência. Tal situação, a longo prazo, ainda é apontada como uma das principais razões para o aumento da evasão no ensino superior público observado nas universidades federais nos últimos anos (BARROS, 2014).

Em 18 de maio de 2011, no Edital Nº 7, que institui o Exame Nacional do Ensino Médio e torna pública a realização da edição de 2011, são observadas novas alterações nos objetivos expressos do Exame. A primeira delas diz respeito ao item 1.6 do Edital, onde é expresso que a edição do Enem 2011 tem como “finalidade precípua a Avaliação do Desempenho Escolar e Acadêmico ao fim do Ensino Médio”, dando ênfase à vertente de mensuração da qualidade do Ensino Médio e do desempenho dos concluintes desta etapa por meio do Exame, o que é corroborado pelo item 1.7.1, ao declarar que as informações obtidas a partir do resultado do Enem serão utilizadas para “compor a avaliação de medição da qualidade do Ensino Médio no país”, anteriormente realizada por meio do Saeb, e pelo item 1.7.3, que propõe “a criação de uma referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio”, conforme segue.

1.6 A edição do Enem 2011 regulamentada por este Edital tem como finalidade precípua a **Avaliação do Desempenho Escolar e Acadêmico ao fim do Ensino Médio**, em estrito cumprimento ao art. 206, VII c/c art. 209, II da Constituição Federal; art. 9º VI da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e art. 1º, II, IV, V, VII e VIII, da Lei n.º 9.448, de 14 de março de 1997.

1.7 As informações obtidas a partir dos resultados do Enem serão utilizadas para:

1.7.1 **Compor a avaliação de medição da qualidade do Ensino Médio no país;**

1.7.2 A **implementação de políticas públicas;**

1.7.3 A criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio;

1.7.4 O desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira, entre outros;

1.7.5 O estabelecimento de critérios de acesso do PARTICIPANTE a programas governamentais;

1.7.6 A constituição de parâmetros para a autoavaliação do PARTICIPANTE, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho.

1.8 Facultar-se-á a utilização dos resultados individuais do Enem para:

1.8.1 A certificação, pelas Instituições Certificadoras listadas no Anexo I deste Edital, no nível de conclusão do Ensino Médio;

1.8.2 A utilização como mecanismo de acesso à Educação Superior ou em processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho.

No tocante ao objetivo de medição de qualidade do Ensino Médio, ainda não se apresentam consensos sobre a conceituação de qualidade educacional, “em relação à qualidade das escolas é possível reconhecer nas políticas educacionais e na literatura importantes inflexões que procuram associar indícios de qualidade à avaliação externa” (MACHADO; ALAVARSE, 2014, p. 416), principalmente, pela tentativa de definição objetiva e mensurável do significado dessa qualidade, não estando o Exame Nacional do Ensino Médio dissociado desse movimento.

O Enem desponta, nesse sentido, por tornar-se um meio de uniformização da qualidade do ensino médio no país, conferindo um formato à educação básica e validando-se como instrumento de ingresso no ensino superior (RIBEIRO, 2014).

Pode-se ainda destacar que as finalidades de autoavaliação e acesso à educação superior e ingresso no mundo do trabalho, que antes apareciam como os primeiros objetivos do exame, foram deslocadas para o final da lista, o que poderia demonstrar uma alteração na ordem de importância dada a elas. A dimensão de “implementação de políticas públicas” com base no Enem, o que denotaria o uso do Exame para subsidiar e/ou aprimorar as políticas educacionais, também é adicionada neste edital e são mantidas as vertentes de acesso a programas governamentais e certificação, sendo esta segunda regulamentada no mês de julho do mesmo ano, por meio da Portaria Normativa Nº 16, de 27 de julho de 2011, conforme segue:

Art.1º O interessado em obter certificação no nível de conclusão do ensino médio ou declaração de proficiência com base no Exame Nacional de Ensino Médio-ENEM, deverá atender aos seguintes requisitos:

I - possuir 18 (dezoito) anos completos até a data de realização da primeira prova do ENEM;

II - ter atingido o mínimo de 400 pontos em cada uma das áreas de conhecimento do ENEM;

III - ter atingido o mínimo de 500 pontos na redação.

Art. 3º Compete às Secretarias de Educação dos Estados e aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, definir os procedimentos complementares para certificação no nível de conclusão do ensino médio com base nas notas do ENEM.

Art. 4º A certificação pelo ENEM destina-se, prioritariamente, às pessoas que não concluíram o Ensino Médio em idade apropriada, inclusive às pessoas privadas de liberdade e que estão fora do sistema escolar regular.

Art. 5º A certificação pelo ENEM não pressupõe a frequência em escola pública para efeito de concessão de benefícios de programas federais.

Art. 6º Fica aprovado, na forma do anexo a esta Portaria, o modelo para certificação de proficiência equivalente à conclusão do Ensino Médio para os fins da certificação da educação de jovens e adultos com base no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.

Pouco antes, por meio do artigo 1º da Portaria Nº 110, de 18 de maio de 2011, estabeleceu-se que, a partir de 2012, o Exame Nacional do Ensino Médio seria implementado, pelo menos, em duas edições por ano, uma a cada semestre. Essa dinâmica, contudo, não se estabeleceu, pois o próprio ministério da educação, ainda na gestão de Fernando Haddad, cancelou a medida em 20 de janeiro de 2012 alegando que a realização de duas edições do Enem em 2012 "sobrecarregaria as estruturas logísticas do exame".

Ainda no ano de 2011, e atrelando sua concessão ao desempenho dos estudantes no Enem, foi criado o programa Ciência sem Fronteiras, que atribuía bolsas de estudos internacionais para alunos de graduação e pós-graduação nas áreas de engenharia, tecnologia, ciências biológicas e saúde. Dentre os vários critérios de seleção utilizados pelo programa, um deles era a obtenção de nota mínima de 600 pontos no Exame Nacional do Ensino Médio. Justificava-se esta escolha, de acordo com as informações postadas no sítio eletrônico do programa¹⁶, pelo alcance do Exame e por seus “parâmetros transparentes e objetivos”. De acordo com o sítio eletrônico do programa,

[a]penas um exame com as características do Enem, de alcance nacional, acessível a qualquer estudante que tenha concluído o ensino médio, independente de classe social, com parâmetros transparentes e objetivos, pode servir de critério seletivo para um programa da magnitude do Ciência sem Fronteiras.

Na Chamada Pública do Programa para o ano de 2014, em seu artigo 3º, para ser elegível ao programa de bolsas, ainda eram definidas de maneira objetiva as regras de utilização das notas obtidas pelos alunos no Enem, como destacado no trecho abaixo (BRASIL, 2014b):

3.1.4 Ter obtido na média aritmética das cinco provas, incluindo a Redação, do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) nota igual ou superior a 600 pontos, em exames realizados a partir de 2009.

¹⁶ Acesso em 15 de dezembro de 2015.

3.1.4.1 Caso o candidato tenha realizado mais de um exame a partir de 2009 será considerada a maior média obtida a partir das notas disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.

O programa Ciência sem Fronteiras, mais um dos programas atrelados ao Enem por decisão do governo federal, foi identificado em 2013 pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos da América como uma das mais importantes iniciativas educacionais de mobilidade científica no que tange ao atendimento das necessidades econômicas do século XXI. Diferentemente dos intercâmbios tradicionais, que visavam apenas ao aprendizado de línguas estrangeiras, a escolha das áreas de estudo contempladas pelas bolsas foram vistas como estratégicas para preparar os jovens para uma economia global, sendo estas, também, um resultado da competição do Brasil na economia global, conforme salienta Spears (2014, p. 154). O autor aponta, ainda, que o programa destinava-se a fortalecer os laços brasileiros com outros países, pois

[q]uando visto em um contexto global, é evidente que o Programa Brasileiro de Mobilidade Científica destina-se a fortalecer os laços do Brasil com o seu outro grande parceiro do hemisfério ocidental, os Estados Unidos, e outras economias nacionais no núcleo da economia política global (União Européia, Austrália e Coréia do Sul, por exemplo). O programa de mobilidade também serve como um meio competitivo para melhor posicionar o Brasil contra rivais asiáticos (China, Índia e Coréia do Sul) como um parceiro comercial mais forte dos Estados Unidos (SPEARS, 2014, p. 154).

No ano de 2016, sob alegação de dívidas elevadas e alto custo, o Programa sofreu cortes orçamentários e foi reformulado, não sendo mais destinado ao intercâmbio dos alunos de graduação, modificando de maneira considerável os objetivos que motivaram sua criação. De acordo com um posicionamento público do Ministério da Educação em 04 de abril de 2017, o Ciência Sem Fronteiras estaria em funcionamento como programa de internacionalização para a pós-graduação, ofertando cinco mil bolsas em 2017 nas categorias pós-graduação, pós-doutorado e estágio sênior no exterior. O MEC ainda pontua que, “atualmente, a Capes discute novas estratégias de internacionalização e apoio à excelência nas universidades”.

Em 24 de maio de 2012, com o Edital N° 3, e tendo em vista o disposto na Portaria MEC N° 807, de 18 de junho de 2010, o Inep torna pública a realização da edição do Enem 2012, dispondo sobre as diretrizes, os procedimentos e os prazos desta edição.

Ainda no mesmo dia, foi publicada a Portaria N° 144, que dispõe sobre certificação de conclusão do ensino médio ou declaração parcial de proficiência com base no Exame

Nacional do Ensino Médio. Determinou-se que tanto a certificação de conclusão do ensino médio quanto a declaração parcial de proficiência com base no Enem destinam-se aos maiores de 18 anos completos até a data de realização da primeira prova que não concluíram o ensino médio em idade apropriada, inclusive às pessoas privadas de liberdade. Os concluintes devem também atingir o mínimo de 450 pontos em cada uma das áreas de conhecimento do exame e atingir o mínimo de 500 pontos na redação, e as Secretarias de Educação dos Estados e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia poderão definir os procedimentos complementares para emitir a certificação de conclusão do ensino médio ou declaração parcial de proficiência com base nas notas do Enem.

Em 2013, com o Edital N° 01, de 08 de maio de 2013, o Inep torna pública a realização da edição do Enem 2013 e, mantendo as mesmas características dos anos anteriores, dispõe sobre suas diretrizes, procedimentos e prazos.

Neste mesmo ano, também, foi criado o Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica (Sisutec), um sistema informatizado, gerenciado pelo MEC, no qual instituições públicas e privadas de ensino superior e de educação profissional e tecnológica oferecem, duas vezes ao ano, vagas gratuitas em cursos técnicos na forma subsequente para candidatos participantes do Enem que não tenham zerado na prova de redação e atinjam a nota de corte especificada para cada curso.

O programa se destaca como uma iniciativa relativamente nova na área de educação profissional e, embora com pouco tempo de existência, o Sisutec já é considerado uma importante via de acesso ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

Com o Edital N° 12, de 8 de maio de 2014, torna-se pública a realização da edição do Enem 2014 e dispõe sobre as diretrizes, os procedimentos e os prazos desta edição do Enem, regido pela Portaria/MEC N° 807, de 18 de junho de 2010, mantendo as mesmas definições anteriores.

Neste mesmo ano, o MEC divulga a Portaria N° 436, de 5 de setembro de 2014, estabelecendo procedimentos e prazos e para a utilização dos resultados dos participantes do Enem em processos seletivos de acesso a vagas em Instituições de Ensino Superior nacionais ou estrangeiras e em processos de certificação de conclusão do Ensino Médio realizados pelas Secretarias de Estado da Educação e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. São definidas três possibilidades de utilização, sendo 1) Enem como mecanismo único de

seleção, 2) Enem como mecanismo alternativo de seleção e 3) Enem como mecanismo complementar de seleção de alunos para ingresso na instituição adotante.

Com o Edital Nº 6, de 15 de maio de 2015, estabeleceu-se a realização do Enem 2015, dispondo sobre suas diretrizes, procedimentos e os prazos para a edição, regido pela Portaria/MEC Nº 807, de 18 de junho de 2010. Neste, mantêm-se a maioria dos objetivos anteriormente apresentados, com alterações significativas em relação ao aspecto de certificação, que passa a ser negado para os participantes menores de 18 anos que concluirão o Ensino Médio após 2015. A estes, o Exame destinar-se-á apenas para fins de autoavaliação dos conhecimentos, vertente citada apenas no item 1.10, não se configurando mais como um objetivo precípua do Exame.

1.7 A edição do Enem 2015, regulamentada por este Edital, tem como finalidade precípua a **Avaliação do Desempenho Escolar e Acadêmico ao fim do Ensino Médio**, em estrito cumprimento ao inciso VII do art. 206 c/c o inciso II do art. 209, ambos da Constituição Federal; ao inciso VI do art. 9º da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; aos incisos II, IV, V, VII e VIII do art. 1º da Lei Nº 9.448, de 14 de março de 1997; e à Portaria/MEC Nº 807, de 18 de junho de 2010.

1.8 As informações obtidas a partir dos resultados do Enem serão utilizadas para:

1.8.1 **Compor a avaliação de medição da qualidade do Ensino Médio no País.**

1.8.2 **Subsidiar a implementação de políticas públicas.**

1.8.3 **Criar referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio.**

1.8.4 **Desenvolver estudos e indicadores sobre a educação brasileira.**

1.8.5 Estabelecer critérios de **acesso do PARTICIPANTE a programas governamentais**

1.8.6 Constituir parâmetros para a **autoavaliação** do PARTICIPANTE, com vista à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho.

1.9 Facultar-se-á a utilização dos resultados individuais do Enem para:

1.9.1 **A certificação**, pelas Instituições Certificadoras listadas no Anexo I deste Edital, no nível de conclusão do Ensino Médio, desde que observados os termos da Portaria/Inep Nº 179, de 28 de abril de 2014, e o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no inciso II do parágrafo 1º do art. 38.

1.9.2 A utilização como mecanismo de **acesso à Educação Superior** ou **em processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho**.

1.10 Por força do disposto no artigo 38, inciso II, e no artigo 44, inciso II, ambos da Lei Nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, o PARTICIPANTE menor de 18 anos no primeiro dia de realização do Exame e que concluirá o Ensino Médio após 2015 não poderá utilizar os seus resultados individuais no Enem para os fins descritos nos itens 1.9.1 e 1.9.2, estando ciente de que seus resultados destinam-se exclusivamente, para fins de autoavaliação de conhecimentos.

No mesmo ano, com a publicação da Portaria Normativa Nº 8, de 2 de julho de 2015, o Enem passou a ser atrelado ao processo seletivo do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), programa já existente desde 1999. Nesta, em seu Art. 8º, são dispostos os procedimentos para inscrição do estudante no programa, que deverão seguir as seguintes condições:

Art. 8º Poderá se inscrever no processo seletivo do Fies referente ao segundo semestre de 2015 o estudante que, cumulativamente, atenda as seguintes condições:

I - não tenha concluído curso superior;

II - tenha participado do Exame Nacional do Ensino Médio - Enem a partir da edição de 2010 e obtido média aritmética das notas nas provas igual ou superior a quatrocentos e cinquenta pontos e nota na redação superior a zero; e

III - renda familiar mensal bruta per capita de até dois e meio salários mínimos.

§ 1º O estudante que possua a condição de professor integrante do quadro de pessoal permanente da rede pública de ensino, em efetivo exercício do magistério da educação básica e que se inscreva em cursos de licenciatura, Normal Superior ou Pedagogia na sua área de atuação, estará dispensado do cumprimento do disposto no inciso I do caput.

§ 2º O estudante de que trata o parágrafo anterior, na hipótese de não ter realizado o Enem a partir do ano de 2010, estará dispensado do cumprimento do disposto no inciso II do caput e concorrerá às vagas reservadas nos termos do § 5º do art. 7º § 3º O estudante que tenha concluído o ensino médio anteriormente ao ano de 2010 e que não tenha participado das edições do Enem a partir do referido ano estará dispensado do cumprimento do disposto no inciso II do caput e concorrerá às vagas reservadas nos termos do § 5º do art. 7º.

O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), criado em 1999, é um programa do Ministério da Educação e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal que foi concebido com o propósito de ser autossustentado, substituir o Programa de Crédito Educativo (PCE) e financiar o ensino superior de estudantes sem condições financeiras, que estivessem regularmente matriculados em instituições privadas cadastradas no Programa e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC.

Ainda que os estudantes devam ressarcir estes valores ao governo logo de sua formação concluída, dentre as políticas que têm o foco no acesso ao ensino superior, destacam-se o Fies e o ProUni “como políticas inclusivas, compensatórias, focalizadas e afirmativas” (APRILE; BARONE, 2009, p. 44)

Em 2016, por meio do Edital Nº 10, de 14 de abril de 2016, torna-se pública a realização da edição do Enem 2016. Nesta edição, são mantidos os mesmos objetivos delineados para o Exame no ano anterior. Em 2017, por meio do Edital Nº 13, de 7 de abril de

2017, que estabelece e torna pública a realização do Enem 2017, são estabelecidos os seguintes objetivos para o Exame:

1.8 Os resultados do Enem deverão possibilitar:

1.8.1 a constituição de parâmetros para a **autoavaliação** do PARTICIPANTE, com vistas à **continuidade de sua formação** e a sua **inserção no mercado de trabalho**;

1.8.2 a criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio;

1.8.3 a utilização do Exame como mecanismo único, alternativo ou complementar para **acesso à educação superior, especialmente a ofertada pelas Instituições Federais de Educação Superior**;

1.8.4 o acesso a programas governamentais de financiamento ou o apoio ao estudante da educação superior;

1.8.5 a sua utilização como instrumento de seleção para ingresso nos diferentes setores do mundo do trabalho;

1.8.6 o desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira.

1.9 Facultar-se-á a utilização dos resultados individuais do Enem como **mecanismo de acesso à Educação Superior** ou em **processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho**.

1.10 Por força do disposto no artigo 38, inciso II, e no artigo 44, inciso II, ambos da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, o PARTICIPANTE menor de 18 anos no primeiro dia de realização do Exame e que concluirá o Ensino Médio após o ano letivo 2017, considerado "TREINEIRO", não poderá utilizar os seus resultados individuais do Enem para o fim descrito no item 1.9, estando ciente de que seus resultados destinam-se exclusivamente a autoavaliação de conhecimentos.

1.10.1 O PARTICIPANTE TREINEIRO deverá declarar, no ato da inscrição, que tem ciência da condição descrita no item 1.10.

A vertente de certificação é deixada de lado a partir do ano de 2017, quando o Enem e o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos tornam-se novamente processos distintos. Da mesma forma, a intenção de utilizar o Enem como subsídio a políticas públicas também é deixada de lado neste edital.

Ainda no ano de 2017, foram anunciadas outras mudanças relevantes no Exame Nacional do Ensino Médio que, segundo o MEC, estariam atreladas aos resultados de uma consulta pública. Além das questões mais gerais sobre a realização do Exame – que a partir de 2017 será realizado em dois domingos consecutivos e não mais em dois dias no mesmo final de semana, contará com a verificação dos pedidos de gratuidade e com cadernos de questões e de respostas personalizados (identificados com nome e número de inscrição) –, são apresentadas mudanças na divulgação dos resultados do Enem.

Até 2016 o Enem oferecia resultados por área de conhecimento, resultados individuais de cada participante, resultados por escola e uma base consolidada para uso nos programas governamentais (Sisu, Fies, ProUni, entre outros). De acordo com o MEC, a partir de 2017

não haverá mais resultados por escola – medição que ficará a cargo do Saeb, que passará, a partir de 2017, a abranger de forma censitária os alunos do ensino médio brasileiro –, situação que divide opiniões de especialistas uma vez que, ao mesmo tempo em que tais resultados poderiam gerar uma situação de culpabilização dos profissionais e ranqueamento das escolas, estes se configuravam como os resultados de avaliação externa mais próximos da realidade escolar, já que os professores e alunos têm acesso às provas e conseguiam, de forma pragmática, associar os resultados de seus alunos no exame e seu ingresso no Ensino Superior com a qualidade da educação oferecida.

4.3 Reflexões sobre Exame Nacional do Ensino Médio

Ao observarmos a trajetória das normativas do Enem investigadas, como um “balanço” dos conceitos e finalidades ao longo dos anos, é possível identificar que, mesmo considerando que, em alguns momentos, parte de suas vertentes de avaliação fossem suprimidas ou adicionadas aos marcos legais, ao Exame foram associadas diversas funções ao longo dos anos, conforme abaixo:

- 1- Autoavaliação;
- 2- Ingresso no mercado de trabalho;
- 3- Ingresso no ensino superior e pós-médios;
- 4- Avaliação da qualidade do ensino médio;
- 5- Referencial curricular;
- 6- Acesso a programas governamentais;
- 7- Subsídio à implementação de políticas públicas;
- 8- Certificação do ensino médio; e
- 9- Desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira.

Retoma-se aqui, então, a compreensão de que ao Enem, desde sua concepção, foram associadas mais funções do que à maioria das avaliações externas e/ou em larga escala em curso. Com esse Exame pretendeu-se construir um instrumento de medição de proficiências que pudesse atender à autoavaliação dos participantes, mas que também fosse capaz de avaliar a qualidade do Ensino Médio, ser uma referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos desta etapa educacional, subsidiar a implementação de políticas públicas, estabelecer critérios de acesso aos programas governamentais, selecionar ingressantes para o ensino superior ou mercado de trabalho, certificar no nível de conclusão do ensino médio,

além de servir como subsídio para o desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira.

O desafio conceitual presente em seu próprio nome “Exame Nacional do Ensino Médio”, situação que nos levaria a considerar que seu objeto de avaliação seria o ensino médio, é a primeira das questões a serem levantadas. Se o Exame tem como seu objeto principal o Ensino Médio, estaria o Enem organizado de maneira a contemplar as distintas facetas desta etapa de ensino e oferecer resultados significativos que possam ser interpretados e avaliados para que seus usuários, sejam eles governantes ou até mesmo os próprios estudantes, procedam a uma possível mudança de estratégia? O Enem está direcionado a sustentar ou subsidiar ações de melhoria no Ensino Médio? Ele é capaz de articular um diagnóstico do Ensino Médio brasileiro?

Ao que nos parece, embora este seja considerado um “Exame”, isto não necessariamente nos conduz à avaliação, haja vista que esta demanda um juízo, como expuseram Alavarse (2013), Cohen; Franco (1993), Lukas Mujica e Santiago Etxebarria (2009), Nevo (2006) e Scriven (1967), entre outros. Dessa forma, se este foi pensado com intenções de fornecer informações sobre o ensino médio, o que ganhou realce foi o uso de seus resultados numa dimensão individualizada, principalmente ao considerarmos que a partir de 2017 não serão mais divulgados os resultados do Exame por escola.

Tal perspectiva nos levaria a compreender, então, o Enem por sua vertente de autoavaliação, algo, aliás, questionável em sua efetiva realização, quer pelo uso dos resultados para disputar postos na universidade ou em programas que os utilizavam como critério de seleção. Ademais, inclusive pelo fato de que os concluintes do ensino médio nunca foram obrigados a realizá-lo, seus resultados não dialogam com a totalidade da rede, por apresentarem-se como uma medida de resultado final que não necessariamente representa todo o ensino médio, diferentemente do Saeb, que o fazia, até 2016, por meio de amostragem; ainda que, quanto a esse sistema de avaliação, polêmicas continuem sobre sua capacidade de realmente avaliar o ensino médio como todo, dado que suas provas, entre outras características, versem sobre leitura e resolução de problemas.

Também caberia questionar, do ponto de vista do participante, supondo que esteja fazendo uma autoavaliação de seus conhecimentos adquiridos ao longo de sua educação básica, o que ele poderia fazer com os resultados obtidos, uma vez que, além de retroativos, estes careceriam de interpretações pedagógicas específicas. Haveria possibilidades de exigir

do poder público um processo que, constatadas as incompetências educacionais individuais, garantisse o direito individual de cada participante ao seu “não aprendido”? (SOUSA, 2003).

Segundo Lopes e López (2010, p. 102), o foco do Enem no indivíduo e a crença em sua possibilidade de se “autorregular por meio do autoconhecimento” estariam relacionadas à valorização da performatividade, marcada por responsabilizações individuais que recaem sobre professores ou estudantes pelo desempenho de alunos e de escolas em provas padronizadas, onde o Enem, ao invés de agir no sistema para influenciar resultados no âmbito dos indivíduos, trabalharia no indivíduo com o intuito de gerar consequências ao sistema (BRASIL, 2005a).

Podemos, então, cogitar a importância do Enem, pelo alcance que se constata nos enormes contingentes de participantes, como um "educador" de professores, isto é, seu lugar, quer nas políticas, quer no imaginário de alunos do ensino médio, pode fazer com que suas características sejam a tal ponto admitidas pelos professores que se coloquem como orientadoras de práticas docentes, com possíveis impactos nos delineamentos dos currículos.

Neste sentido, se o Exame, de fato, configurar-se como um eixo estruturante do currículo do ensino médio, esse teria capacidade de definir o perfil de saída dos alunos da educação básica por meio da proposição de um currículo voltado à compreensão e aplicação de métodos procedimentais, revelando um caráter prático do conhecimento, sem enfatizar as capacidades de criação, a avaliação de conhecimentos e estruturas maiores, nem o conhecimento metacognitivo, fragilizando o princípio de formação para cidadania também expresso nos objetivos centrais do Exame (MARCELINO; RECENA, 2012).

Mais propriamente no que diz respeito ao seu objeto, se nos objetivos declarados na origem do Enem encontramos a possibilidade de avaliar o ensino médio, isso, além de ser precipuamente tarefa do Saeb, que será adensada a partir de 2017, na prática, não foi a vertente mais saliente na maior parte da existência do Enem, uma vez que sua Matriz de Referência, instrumento norteador da construção dos itens, da análise pedagógica dos resultados e da avaliação como um todo, não representa a totalidade do currículo do Ensino Médio (BRASIL, 2015a).

Estruturado o ensino médio com a finalidade de consolidação e aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental para o prosseguimento dos estudos, a preparação básica para o trabalho e para a cidadania, o aprimoramento do educando como pessoa humana e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina, uma avaliação

desta etapa deveria ser capaz de subsidiar a tomada de decisões, com vistas a superar as questões relativas ao acesso e permanência com sucesso nesta etapa de ensino, não sendo analisados de maneira isolada ao percurso do Ensino Fundamental (SOUSA, 2011).

Logo, podemos aventar a hipótese de que apenas nos últimos anos e de forma indireta, ou seja, por meio do acesso ao ensino superior, essa propensão a avaliar o ensino médio esteja em curso. Assim, numa primeira leitura do nome, podemos sustentar que este não realiza uma avaliação e muito menos do ensino médio, até porque é um Exame destinado também a quem já o concluiu.

Conjuntamente, em relação ao ingresso na educação superior, devemos salientar que a associação do exame ao Programa Universidade para Todos, ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu), ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), à Universidade Aberta do Brasil (UAB) e à expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, ampliou significativamente o número de vagas na educação superior. Ainda que passíveis de críticas no que tange ao financiamento das vagas de ensino superior privadas com verbas públicas e ao não controle das questões relacionadas aos altos índices de evasão no Ensino Superior, estes programas são considerados peças fundamentais na democratização da educação superior brasileira, por meio de uma política pública estruturada de ampliação do acesso a esta etapa educacional.

Aponta-se que nesse caso, contudo que o conceito de avaliação não necessariamente estaria plenamente desenvolvido, uma vez que observamos apenas a medição das proficiências pelo Enem para posterior ranqueamento e classificação pelas Instituições de Ensino Superior, sem que isso esteja pautado no prévio estabelecimento de bases comparativas ou em interpretações pedagógicas desses resultados, mantendo-se a lógica meritocrática de ordenamento dos candidatos com base em suas proficiências.

Também é preciso destacar que de 2009 a 2016 o Enem assumiu as funções de certificação para equivalência do Ensino Médio antes destinadas ao Exame Nacional de Certificação de Competências da Educação de Jovens e Adultos (Encceja) e, para Serrao (2014), devido às poucas possibilidades de jovens e adultos iniciarem ou retornarem aos estudos, os exames de certificação – entre eles o Enem – constituíram-se como estratégias de ampliação de oportunidades educacionais, sem, todavia, apresentarem-se como expressões de lutas em defesa do direito humano à educação. Observa-se, contudo, que parte significativa dos que solicitaram certificação de escolaridade via Enem, estavam matriculados em escolas

regulares e, nesse sentido, o Enem poderia apresentar-se como “mecanismo de aceleração de estudos aos estudantes em situação de distorção idade-série, diferentemente do Encceja, cujos resultados apresentados mostram-no mais claramente como um mecanismo de expansão das oportunidades de elevação de escolaridade” (SERRAO, 2014, p. 188).

De todo modo, conforme já apresentado, a certificação, possivelmente, seria o único momento onde o Exame se configuraria como uma avaliação, dado que, com base em critérios e escores preestabelecidos, por meio do exame eram realizados levantamentos de dados relevantes ao processo de ensino e aprendizagem que, em contraste com determinados critérios, auxiliaria os sujeitos da avaliação na tomada de decisões e em encaminhamentos baseados nos resultados desta. Pode-se admitir que, no caso do Encceja, os juízos eram de tipo binário – tem / não tem equivalência com o ensino médio – e levavam à tomada de decisão de conferir ou não aos estudantes a certificação de conclusão do Ensino Médio.

Com relação à finalidade de ingresso no mercado de trabalho, uma vez que o Enem é apresentado como uma solução para os empregadores, que em posse dos resultados individuais dos candidatos, teoricamente, reuniriam as informações necessárias para encaminhá-los a postos de serviço onde estes teriam melhor desempenho de acordo com as habilidades aferidas pelo Exame, quais seriam as reais vinculações entre os objetos de avaliação do Enem e as demandas desse mercado?

Deve-se pontuar que, apesar dos quase inexistentes processos seletivos dessa ordem vinculados ao Exame, conforme aponta Azanha (2006), ainda carecemos de estudos empíricos e teóricos que respaldariam o uso de provas e testes mentais para selecionar pessoas em função de suas capacidades, principalmente pelo fato de escores do Enem não considerarem variáveis como inteligência prática, capacidade de aprendizagem em serviço, dedicação, capacidade de cooperação, motivação, entre outras, que seriam essenciais ao mundo do trabalho. Ressalta-se ainda que, dada a característica de medição final do percurso total da educação básica, o Exame apresentaria maior vinculação ao percurso total do processo de escolarização do que com o ensino médio em si, distanciando ainda mais o vínculo do mundo do trabalho com o ensino médio (CORTI, 2013), até mesmo por ser oferecido aos egressos desta etapa e aos alunos que ainda não a concluíram.

Caber-nos-ia questionar, assim, se um único instrumento, ainda que dotado de técnicas avançadas de medição de proficiências, seria capaz de abarcar com a devida qualidade e referencial teórico adequado todas as necessidades avaliativas das múltiplas utilizações que se fazem do Enem. É clara a ideia de que refletir antecipadamente sobre os distintos

componentes avaliativos e a maneira como estes se inter-relacionam serviria para balizar a concepção de uma avaliação responsável para com os interesses dos sujeitos da avaliação, sendo necessário, também, o aprofundamento do diálogo com a literatura da área para identificar quais caminhos poderiam ser tomados para uma possível melhora e adaptação dos instrumentos utilizados às diversas finalidades e utilizações.

5. Considerações finais

A importância de analisarmos as avaliações, notadamente o Enem, gira em torno de sua relevância e de sua posição muitas vezes central nas decisões de políticas educacionais e no balizamento de mudanças na pasta educativa das últimas décadas; políticas que foram formuladas tendo por base a busca de evidências, com a utilização massiva das avaliações externas em larga escala devido às suas condições uniformes de aplicação e de mensuração de resultados que permitiriam a comparabilidade entre escolas e redes de ensino, com o intuito de auxiliar os governantes nas tomadas de decisão, levando-os a assumirem um papel de avaliador e sendo esses resultados considerados como uma das mais importantes referências para a elaboração de políticas e de determinação de avanços na área da educação. Assim, a avaliação se converteu, simultaneamente, em princípio orientador e elemento constitutivo de grande parte das políticas educacionais no âmbito governamental, acentuando, adicionalmente, o debate e a própria literatura da avaliação educacional.

No âmbito das políticas educacionais, essas avaliações tornaram-se instrumento de gestão sob a crença de serem capazes de promover a qualidade do ensino, compreendendo esta qualidade como o desempenho dos alunos em provas padronizadas, concentradamente, em leitura e matemática. No entanto, não bastando a polêmica sobre a conceituação de qualidade da educação escolar, pode-se ressaltar que avaliá-la implicaria mais do que a aferição de resultados – o que ela produz –, mas também a avaliação dos meios pelos quais tais resultados são ou podem ser obtidos (SILVA, 2008), considerando que a educação compreende processos complexos e multidimensionais.

Como apontado por Casassus (2013, p. 26), a decisão de utilizar o enfoque da avaliação externa para produzir informações para a política é uma decisão também política e, portanto, o(s) uso(s) destas informações e de sua função de legitimação também varia segundo o direcionamento político assumido. A compreensão dos distintos enfoques avaliativos e das distintas finalidades da avaliação torna-se, então, a compreensão da própria política educativa e de seus desdobramentos sociais, uma vez que os diferentes critérios utilizados nessas avaliações estariam associados, também, às distintas posições e compreensões políticas de quem as concebe (SOUSA, 1997, p. 127).

No escopo das várias avaliações externas patrocinadas pelo governo federal, ganhou relevância o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), estabelecido em 1998, quer por sua

abrangência social, quer por suas consequências educacionais e pedagógicas, o que justifica sua investigação de forma geral e, particularmente, como seu transcurso histórico se operou tendo em vista o conceito de avaliação. Nestes termos, desenvolvemos uma pesquisa que buscou apreender como o conceito de avaliação foi apresentado pelo Enem ao longo de suas edições, inclusive para se questionar se, de fato, o Enem esteve apoiado nesse conceito. Aliás, seu próprio nome foi objeto de problematização.

Esta abordagem conceitual decorreu da preocupação em compreender, por exemplo, seu papel nas políticas educacionais, quer para focar na transição do Ensino Médio à Educação Superior, quer para voltar-se para o próprio Ensino Médio. Pode-se, também, indagar se o Enem se restringe a processos de medição ou, mais amplamente, se constitui um processo avaliativo, sem, contudo, descartar suas relações com outros aspectos da política educacional, como seriam as iniciativas de certificação de escolaridade, ou aquelas de permanência ou financiamento estudantil voltadas à Educação Superior. Não se pode descartar, ademais, sua possível capacidade de interferência na realidade e na percepção relativas aos que dele participam.

Assim, a importância de conceituarmos precisamente se o Exame Nacional do Ensino Médio examina ou avalia insere-se na própria concepção de uma avaliação, o que nos ajudaria a enriquecer o debate da avaliação educacional e aclarar o quanto os conceitos de avaliação intrínsecos ao Exame são operativos e têm capacidade de interferir na realidade onde são aplicados. Para a apreensão conceitual do Enem, em torno do conceito de avaliação a ele subjacente, nos apoiamos, mesmo cientes da ampla diversidade na área, na definição adotada de Lukas Mujica e Santiago Etxebarria (2009, p. 92), para quem esta se configura como um “processo de identificação, coleta e análise de informações relevantes [...] para emitir juízos de valor baseados em critérios e referenciais preestabelecidos para determinar o valor e o mérito do objeto educativo em questão, a fim de tomar decisões que ajudem a otimizar o mencionado objeto”.

Com esta referência, pode-se questionar, inclusive, se o Enem pode ser considerado como uma avaliação, uma vez que a ideia de preestabelecer critérios e referenciais, além de emitir juízos sobre os resultados, aparecia desenvolvida apenas na sua extinta vertente de certificação do Ensino Médio. Nas demais situações – autoavaliação dos participantes, avaliação da qualidade do Ensino Médio, ser referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio, subsidiar a implementação de políticas públicas, estabelecer critérios de acesso aos programas governamentais, selecionar ingressantes para o ensino

superior ou mercado de trabalho e servir como subsídio para o desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira –, o Exame estaria apenas realizando medições de proficiências e deixando o estabelecimento de critérios, a emissão de juízos e a tomada de decisão a cargo dos programas governamentais a ele associados, como seria o caso do ingresso no ensino superior e cursos pós-médios, por exemplo.

Como caminho metodológico para desenvolver o estudo, considerando a originalidade da proposta, uma vez que não encontramos abordagens sobre o Exame Nacional do Ensino Médio que tivessem o objetivo compreender o transcurso do conceito de avaliação subjacente a ele ao longo dos anos, adotamos a opção de pesquisa qualitativa, utilizando a técnica da análise documental. Em sua primeira etapa de execução, optamos por privilegiar o trabalho com as fontes primárias de investigação, constituídas tanto pelo ordenamento jurídico que envolve o Exame Nacional do Ensino Médio, abarcando leis, decretos, resoluções, entre outros, como pelos principais documentos que contêm a descrição dos objetivos, diretrizes políticas e estratégicas de ação de governo ligadas ao tema desde o ano de 1998 até 2017.

Para sua análise, consideramos pertinente a observação da recorrência de palavras e expressões conceituais nos referidos textos, aos quais atribuímos uma demarcação por meio de cores, para que pudéssemos visibilizar manutenções, mudanças ou destituições dos conceitos de avaliação relacionados ao Enem presentes na redação dos diferentes documentos, procedendo a uma análise diacrônica longitudinal que possibilitasse a compreensão dos fatos em sua evolução temporal. As cores foram repetidas para os trechos que, a nosso juízo, continham a mesma carga conceitual, ainda que nem sempre apresentassem igual expressão textual.

Inicialmente, por meio da Portaria Nº 438, de 28 de maio de 1998, que institui o Enem e apresenta os principais objetivos delineados em sua concepção, já é possível observar distintos conceitos avaliativos expressos em sua redação. Nesse recorte, são apontadas vertentes de autoavaliação, seleção para ingresso no mundo do trabalho, seleção para a educação superior e pós-médios e a possibilidade de indução curricular baseada na matriz de habilidades e competências adotada pelo exame.

No ano seguinte, por meio da Portaria Nº 35, de 15 de abril de 1999, aponta-se que o Exame está delineado de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e apresenta-se o exame como um mecanismo capaz de definir o perfil de saída dos alunos da educação básica, por meio da estruturação do currículo do ensino médio com base na matriz de competências e habilidades do Enem, construída em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais do

Ensino Médio (DCNEM), de 1998, e, posteriormente, com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), de 2000.

Em 2001, com a publicação da Portaria Nº 19, os objetivos do exame sofreram alterações, onde se observa a reiteração das vertentes de autoavaliação e seleção para o mundo do trabalho ou continuidade dos estudos, além da destituição da vertente de indução ou controle curricular por meio do Exame de seus objetivos principais. Com a Portaria Nº 110, de 4 de dezembro de 2002, o exame é definido pela primeira vez como “procedimento de avaliação do desempenho do participante ao término da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício da cidadania”, explicitando em seu Relatório Pedagógico do ano de 2002 que “o Enem focaliza, especificamente, as competências e habilidades básicas desenvolvidas, transformadas e fortalecidas com a mediação da escola” (BRASIL, 2002, p. 11).

Em 2004 é criada a primeira das políticas educacionais associadas ao Exame, o Programa Universidade para Todos (ProUni), que regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior e vincula a concessão de bolsas com base nos resultados no Enem. O Programa compôs, junto ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu), ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), à Universidade Aberta do Brasil (UAB) e à expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, um dos principais avanços na democratização da educação superior brasileira, contribuindo para um maior acesso dos jovens a esta etapa educacional por meio de uma significativa ampliação da oferta de vagas na educação superior.

No ano de 2006, o Inep, através da Portaria Nº 26, alterou os objetivos estabelecidos em 2001, e destaca-se como novidade a associação formal do exame a programas governamentais como critério de participação e condição de acesso a estes. Esta característica reforça a crença na capacidade reguladora das avaliações, em especial no que tange ao Enem, uma vez que institui procedimentos de seleção baseados na proficiência dos alunos, atribuindo a esses processos vieses meritocráticos.

Em 2009, o Enem passou por reformulações metodológicas com vistas à ampliação de sua utilização como forma de seleção unificada das Universidades Federais, retomando a ideia de flexibilizar os mecanismos de acesso ao ensino superior. Ainda em 2009, por meio da Portaria Nº 109, de 27 de maio de 2009, os objetivos do exame sofrem novas alterações e, para além das funções avaliativas já delineadas anteriormente, destaca-se que, no período de

2009 a 2016, o Enem assumiu as funções de certificação para equivalência com o ensino médio, cumprindo tarefas antes destinadas ao Exame Nacional de Certificação de Competências da Educação de Jovens e Adultos.

No ano seguinte, pelo o Edital N° 01, de 18 de junho de 2010, aos resultados do Enem associaram-se as vertentes de autoavaliação, certificação, referência curricular, acesso a programas governamentais, educação superior e mundo do trabalho, além de apresentar-se uma nova perspectiva: a de utilizar os resultados do Exame para o desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira. Ainda em 2010, o MEC, apostando na criação de um sistema que facilitasse a substituição dos vestibulares pelo Enem, estabelece o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), sistema on-line que seleciona estudantes para instituições públicas de educação superior com base em seu desempenho no Enem, que contou com vasta adesão das universidades federais.

Em 18 de maio de 2011, no Edital N° 7, são observadas novas alterações nos objetivos expressos do Exame. A primeira delas diz respeito à “finalidade precípua da Avaliação do Desempenho Escolar e Acadêmico ao fim do Ensino Médio”, dando ênfase à vertente de mensuração da qualidade do Ensino Médio e do desempenho dos concluintes desta etapa por meio do Exame, o que é corroborado pela declaração de que as informações obtidas a partir do resultado do Enem serão utilizadas para “compor a avaliação de medição da qualidade do Ensino Médio no país”, anteriormente realizada por meio do Saeb, e pela proposição da “criação de uma referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio”. Pode-se ainda destacar que, neste edital, as finalidades de autoavaliação e acesso à educação superior e ingresso no mundo do trabalho, que antes apareciam como os primeiros objetivos do exame, foram deslocadas para o final da lista, o que poderia demonstrar uma alteração na ordem de importância dada a elas. A dimensão de “implementação de políticas públicas” com base no Enem, o que denotaria o uso do Exame para subsidiar e/ou aprimorar as políticas educacionais, também é adicionada neste edital e são mantidas as vertentes de acesso a programas governamentais e certificação.

Ainda no ano de 2011 e mantendo-se até o ano de 2016, quando o programa sofreu cortes orçamentários e foi reformulado, foi atrelado ao desempenho dos estudantes no Enem a concessão de bolsas pelo programa Ciência sem Fronteiras, que intencionava subsidiar a internacionalização dos alunos de graduação e pós-graduação nas áreas de engenharia, tecnologia, ciências biológicas e saúde. Justificava-se esta escolha pelo alcance do Exame e por seus “parâmetros transparentes e objetivos”.

Ainda com relação aos programas governamentais associados ao Exame, no ano de 2013 foi criado o Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica (Sisutec), um sistema informatizado para o oferecimento de vagas gratuitas em cursos técnicos e principal via de acesso ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), além da associação, em 2015, do Enem como parte do processo seletivo do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), programa já existente desde 1999.

Em 2017, por meio do Edital N° 13, de 7 de abril de 2017, a intenção de utilizar o Enem como subsídio a políticas públicas e a vertente de certificação são retiradas dos objetivos do Enem, e a certificação volta a ser competência do Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos. Ademais, em 2017 também foram anunciadas outras mudanças relevantes no Exame Nacional do Ensino Médio que, para além das questões mais gerais sobre a realização do Exame, versam sobre a divulgação dos resultados do Enem. Dessa forma, o Exame passará a não mais fornecer os resultados por escola, disponibilizando apenas os resultados individuais dos examinados, situação que direciona o Enem, cada vez mais, para a conformação de um exame vestibular que, por sua vez, não apresentaria características avaliativas, uma vez que intenciona, puramente, o ordenamento de proficiências para a seleção de estudantes para a Educação Superior.

Ao retomarmos a trajetória das normativas do Enem acima exposta como um “balanço” dos conceitos de avaliação e suas finalidades associadas a ele ao longo dos anos, podemos identificar que, mesmo com a supressão ou adição, em alguns momentos, de conceitos avaliativos e finalidades do Enem aos marcos legais, ao Exame foram associadas, desde sua concepção, mais funções do que à maioria das avaliações externas e/ou em larga escala em curso.

Isto posto, no que tange ao Ensino Médio, se considerarmos o Enem como uma avaliação voltada a deslindar a qualidade educacional desta etapa educacional, compreendemos que este, por sua vez, deveria fornecer um maior arcabouço de informações sobre a etapa, que pudesse auxiliar Secretarias, redes e escolas a enfrentarem, com maior propriedade, as questões relativas ao acesso e permanência com sucesso na aprendizagem no Ensino Médio. Nesse sentido, consideraríamos importante, para além de fornecer os resultados de proficiência dos alunos medidos pelo Enem – ainda que tais resultados não sejam alheios a um processo educacional que se pretenda de qualidade –, propiciar modelos e dinâmicas de levantamento e compreensão desses dados, associados a informações sobre infraestrutura das redes, procedimentos e processos de planejamento e de gestão educacional,

formação docente inicial e continuada, condições de trabalho dos profissionais da educação, formas de acolhimento e de mediação de conflitos do alunado do ensino médio, entre outros.

Nesse sentido, conforme apontado anteriormente, o Exame, a despeito de seu nome, apresenta uma relação com a realidade do Ensino Médio, como se suporia à primeira vista, que, como qualquer processo avaliativo baseado em provas padronizadas, não permite apreender essa etapa da educação básica com toda a diversidade que se desejaria, numa concepção mais ampla de qualidade. Tal situação, ao se considerar o objetivo de apreender a qualidade educacional do Ensino Médio brasileiro, apontaria para a necessidade de elaborar processos mais amplos – tanto em sua concepção, quanto em relação à participação da comunidade escolar – e, talvez, descentralizados, que tivessem maior capacidade de diálogo com os processos pedagógicos e de gestão das escolas, além de contemplar a totalidade – tendo característica censitária – ou uma amostra dos alunos de Ensino Médio, o que não necessariamente acontece no Enem, uma vez que este é oferecido de forma facultativa aos concluintes e egressos desta etapa.

Assim, a maior relação entre o Enem e o Ensino Médio pauta-se na sua vertente de vestibular, situada na transição da Educação Básica para o Ensino Superior, que, contudo, não apresenta características de avaliação, uma vez que é pautada no ranqueamento de proficiências para posterior seleção dos interessados às vagas disponíveis em cada caso – situação que, por ser essencialmente seletiva, não necessitaria, obrigatoriamente, de um processo avaliativo. Essa característica, ainda que com divergências na área, poderia, colateralmente, influenciar práticas docentes ou direcionamento dos currículos, o que, todavia, ainda carece de pesquisas para sua compreensão.

Os caminhos para que nos aproximemos destas compreensões sobre currículo podem apontar para o estudo aprofundado dos componentes do Enem, seja das suas Matrizes e a construção dos instrumentos de avaliação, aí compreendidos os itens, as provas e as metodologias de tratamento das respostas; seja o estudo das escalas utilizadas para a divulgação dos resultados e sua interpretação pedagógica, uma vez que essa interpretação seria o principal fator do potencial da prova em dialogar com práticas curriculares.

Ainda que não se rejeite a importância do Exame Nacional do Ensino Médio como um importante instrumento no processo de democratização do acesso ao Ensino Superior, deve-se pontuar que, para além do estabelecimento de um vestibular nacional com maior abrangência e possibilidade de integração das camadas mais populares, as ações de democratização do Ensino Superior contaram, também, com políticas de ampliação de vagas e com políticas

voltadas à permanência estudantil, condições *sine qua non* para a concretização desses objetivos.

Da forma como é colocado, observa-se que a concepção da prova precede a compreensão de suas finalidades, deixando claro que o Exame Nacional do Ensino Médio seria, puramente, um instrumento público e estatal de medição de proficiências, utilizado para embasar distintos programas e políticas de educação pautadas, de forma meritocrática, em resultados escolares, onde a prática da avaliação não é pensada de maneira ortodoxa, considerando primeiramente as causas, os usuários e as finalidades pretendidas, para posteriormente pensar nos objetos de avaliação e nas metodologias adequadas.

Nessa estrutura, o Exame configura-se mais numa perspectiva de política de estado do que de governo, extrapolando os diferentes desenhos assumidos pela política educacional ao longo dos anos e consolidando-se como o maior teste educacional promovido pelo governo federal.

Não se pretende, com as considerações acima expostas, desconsiderar a importância das avaliações externas existentes no país, tanto como instrumento de apreciação do trabalho e rendimento escolar pelas instâncias governamentais e administrativas do sistema, quanto como importante fomento às discussões relativas à aprendizagem no âmbito das unidades escolares. Contudo, deve-se ressaltar as limitações destas avaliações, bem como as limitações deste próprio trabalho de análise, para que se aprimorem as metodologias e as concepções empregadas, bem como se potencialize a dimensão formativa da avaliação e a torne acessível a todos os seus (possíveis) usuários.

REFERÊNCIAS

- ALAVARSE, Ocimar Munhoz. **Avaliação educacional**: características e tensões. Texto apresentado no Seminário Nacional Avaliação escolar. Departamento de Especialistas da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Brasília. 16 maio 2013.
- ALAVARSE, Ocimar Munhoz; BRAVO, Maria Helena de Aguiar. O Enem e as tensões da avaliação educacional. In: BARBOSA, Alexandre F. (Coord.). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras**: TIC Educação 2013. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2014. p. 33-39.
- APRILE, Maria Rita; BARONE, Rosa Elisa Mirra. Educação superior: políticas públicas para inclusão social. **Revista @mbienteeducação**, São Paulo, v. 2, n.1, p. 39-55, jan./jul. 2009.
- ARCAS, Paulo Henrique. **Implicações da progressão continuada e do SARESP na avaliação escolar**: tensões, dilemas e tendências. 2009. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- AZANHA, José Mário Pires. O Enem: afinal, do que se trata? **Jornal da USP**, São Paulo, n. 563, p. 2, 20 a 26 ago. 2001.
- _____. O Enem: afinal, do que se trata? [continuação]. **Jornal da USP**, São Paulo, n. 564, p. 2, 27 ago. 02 set. 2001.
- _____. Avaliação escolar, algumas questões conceituais. In: AZANHA, José Mário Pires. **A formação do professor e outros escritos**. São Paulo: Ed. Senac, 2006. p. 139-150.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Vestibular e Enem: um debate contemporâneo. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 85, p. 1057-1090, out./dez. 2014.
- BLOOM, B. S.; HASTINGS, J. T.; MADDAUS, G. F. **Evaluación del aprendizaje**. Buenos Aires: Troquel, 1975.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei Nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 1996.
- _____. Ministério da Educação. Portaria Nº 438, de 28 de maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 mai. 1998a.
- _____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº: 3, de 26 de junho de 1998. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. **Diário Oficial da União**, Brasília: MEC, 1998b.
- _____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Portaria Nº 35, de 15 de abril de 1999. Estabelece a sistemática e demais disposições para a realização do Exame Nacional do ensino Médio - Enem, no exercício de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 abr. 1999.
- _____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Exame Nacional do Ensino Médio – Enem**: Relatório final 1999. Brasília: O Instituto, 2000. 233 p.
- _____. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília: MEC, 2000.

_____. Ministério da Educação. Portaria Nº 318, de 22 de fevereiro de 2001. Altera a Portaria n.º 438, de 28 de maio de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 fev. 2001.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Portaria Nº 19, de 1º de março de 2001. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), com as alterações introduzidas pela Portaria – MEC. Nº 318, de 22 de fevereiro de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 mar. 2001.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Exame Nacional do Ensino Médio – Enem: Relatório Pedagógico 2001**. Brasília: O Instituto, 2001. 155 p.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Exame Nacional do Ensino Médio – Documento básico. Brasília: **O Instituto**, 2002. 28 p.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Portaria Nº 110, de 4 de dezembro de 2002. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2003 (ENEM/2003). **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 dez. 2002.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Exame Nacional do Ensino Médio (Enem): relatório pedagógico 2002. Brasília: **O Instituto**, 2002. 191 p.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria Nº 24, de 23 de março de 2004. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2004 - ENEM/2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 mar. 2004.

_____. Medida Provisória Nº 213, de 10 de setembro de 2004. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 set. 2004.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Informativo do ENEM**. Brasília, 2005a. 32 p.

_____. Lei Nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 jan. 2005b.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria Nº 6, de 2 de fevereiro de 2005. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2005 - ENEM/2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 fev. 2005c.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria Nº 26, de 23 de março de 2006. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2006 - ENEM/2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 mar. 2006.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria Nº 8, de 06 de fevereiro de 2007. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2007 - ENEM/2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 fev. 2007.

_____. Decreto nº 6.074, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abr. 2007.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria Nº 55, de 03 de abril de 2008. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2008 - ENEM/2008. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 abr. 2008.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Portaria Nº 109, de 27 de maio de 2009. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2009 (Enem/2009). **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 mai. 2009.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Matriz de referência para o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM 2009. Brasília: **O Instituto**, 2009. 26 p.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa Nº 4, de 11 de fevereiro de 2010. Dispõe sobre a certificação no nível de conclusão do ensino médio ou declaração de proficiência com base no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 fev. 2010.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. **Edital Nº 01, de 18 de junho de 2010**. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2010 - ENEM 2010. Brasília, 18 jun. 2010.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa Nº 807, de 18 de junho de 2010. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio – Enem e dispõe sobre sua realização e objetivos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jun. 2010.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital Nº 18, de 8 de dezembro de 2010. Torna pública a reaplicação do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2010 - ENEM 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 dez. 2010.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. **Edital Nº 7, de 18 de maio de 2011**. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2010 - ENEM 2010. Brasília: O Instituto, 18 maio 2011.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Portaria Nº 110, de 18 de maio de 2011. Resolve que a partir de 2012, o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM será implementado, pelo menos, em duas edições por ano. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 mai. 2011.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa Nº 16, de 27 de julho de 2011. Dispõe sobre certificação no nível de conclusão do Ensino Médio ou Declaração de proficiência com base no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 jul. 2011.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital Nº 3, de 24 de maio de 2012. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2012 - ENEM 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 mai. 2012.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Portaria Nº 144, de 24 de maio de 2012. Dispõe sobre certificação de conclusão do ensino médio ou declaração parcial

de proficiência com base no Exame Nacional do Ensino Médio - Enem. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 mai. 2012.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital de Chamada Pública Inep/Dired Nº 05/2012, de 1 de agosto de 2012. Convoca as Instituições elegíveis para apresentar proposta de apoio à execução de estudos e pesquisas em avaliação educacional e psicomетria. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1 ago. 2012.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)**: relatório pedagógico 2009-2010. Brasília: O Instituto, 2013. 133 p.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital Nº 01, de 8 de maio de 2013. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2013 - ENEM 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 mai. 2013.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Portaria Nº 436, de 5 de setembro de 2014. Estabelece procedimentos e prazos para a utilização dos resultados no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM em processos seletivos de acesso a vagas em Instituições de Ensino Superior (IES), nacionais e estrangeiras, e em processos de certificação de conclusão do Ensino Médio realizados pelas Secretarias de Estado da Educação e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 set. 2014b.

_____. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. **Chamada Pública Programa Ciência Sem Fronteiras**. 2014.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital Nº 12, de 8 de maio de 2014. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2014 - ENEM 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 maio 2014.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)**: relatório pedagógico 2011-2012. Brasília: O Instituto, 2015. 240 p.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital Nº 6, de 15 de maio de 2015. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2015 - ENEM 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 mai. 2015.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa Nº 8, de 2 de julho de 2015. Dispõe sobre o processo seletivo do Fundo de Financiamento Estudantil - Fies referente ao segundo semestre de 2015 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 jul. 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital Nº 10, de 14 de abril de 2016. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2016 - ENEM 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 abr. 2016.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Edital Nº 13, de 7 de abril de 2017. Torna pública a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2017 - ENEM 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 abr. 2017.

BRAVO, Maria Helena de Aguiar. **Sistema de avaliação e avaliação de sistema**: explorações e delimitações conceituais. 60 p. Monografia (Licenciatura em Pedagogia) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BROOKE, Nigel. Políticas estaduais de bonificação: buscando o diálogo. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no**

Brasil: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. p. 119-146.

CARNAVAL, Marilya Mariany. **O Exame Nacional do Ensino Médio:** Um estudo sobre seus usos (1998-2012). 79 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016.

CASASSUS, Juan. Política y metáforas: un análisis de la evaluación estandarizada en el contexto de la política educativa. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil:** origem e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GILIOLI, Renato de Sousa Porto. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, dez. 2006.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa:** enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p.

COHEN, E.; FRANCO, E. **Avaliação de projetos sociais.** Petrópolis (RJ): Vozes, 1993. 312 p.

CORDÃO, Francisco Aparecido. Avaliação na Nova LDB e nos documentos dos Conselhos Nacional e Estadual de Educação de São Paulo. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n.16, p. 59-177, 1997.

CORDEIRO, Leonardo. Sobre a inadequação da metodologia de cálculo das notas do SisU. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 126, p. 293-320, mar. 2014.

CORTI, Ana Paula. As diversas faces do Enem: análise do perfil dos participantes (1999-2007). **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 198-221, abr./ago. 2013.

CORTI, Ana Paula. **À deriva:** um estudo sobre a expansão do ensino médio no estado de São Paulo (1991-2003). 300 p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

CORTI, Ana Paula; SOUZA, Raquel. **Que ensino médio queremos?:** relatório final: pesquisa quantitativa e grupos de diálogo sobre o ensino médio. São Paulo: Ação Educativa, 2009. 102 p.

COSTA, Claudio Fernandes da. **A indução dos pressupostos do Enem nas políticas educacionais locais:** mecanismos e processos de assimilação/disseminação e a centralidade curricular da noção de competências. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da Anped. Poços de Caldas, MG. out. 2003.

CRONBACH, Lee J. Course improvement through evaluation. **Teachers College Record**, v. 64, p. 672-683, May 1963.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERRER, Alejandro Tiana. Avaliação e mudança de sistemas educacionais: a interação que falta. In: Seminário Internacional de Avaliação da Educação, 1996, Brasília, **Anais...** Brasília: MEC, 1996. p. 33-54.

FRANCO, Creso; BONAMINO, Alícia. O Enem no contexto das políticas para o ensino médio. **Química Nova na Escola**, n. 10, p. 26-31, nov. 1999.

- FREITAS, Luiz Carlos de. A avaliação e as reformas dos anos 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 86, p. 133-170, abr. 2004.
- FREITAS, Dirce Ney Teixeira de. A avaliação educacional como objeto de recomendações internacionais. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 16, n. 31, jan./jun. 2005.
- FREITAS, Luiz C. Caminhos da avaliação de sistemas educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernardete A.; TAVARES, Marialva R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: origens e pressupostos**. Florianópolis: Insular, 2013. p. 147-176.
- GANDINI, Raquel Pereira Chainho; RISCAL, Sandra Aparecida. A Gestão da Educação como setor público não estatal e a transição para o Estado Fiscal no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Org.). **Política e gestão da educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 41-60.
- GATTI, Bernardete. Algumas considerações sobre procedimentos metodológicos nas pesquisas educacionais. **EccoS Revista Científica**, vol. 1, n. 1, p. 63-79, dez. 1999.
- _____. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**, n. 9, p. 7-18, 2009.
- GOMES, Cristiano Mauro Assis. Avaliando a avaliação escolar: notas escolares e inteligência fluida. **Psicologia em estudo**, Maringá, v. 15, n. 4, p. 841-849, dez. 2010.
- GOMES NETO, J. B., ROSENBERG, L. Indicadores de Qualidade do Ensino e seu Papel no Sistema Nacional de Avaliação. **Em Aberto**, Brasília, v. 15, n. 66, p. 13-28, abr./jun. 1995.
- HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 23 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 30).
- KRAWCZYK, Nora. Reflexão sobre alguns desafios do ensino médio no Brasil hoje. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 144, p. 752-769, dez. 2011.
- LOPES, Valéria Virgínia. **Cartografia da avaliação educacional no Brasil**. 2007. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- LOPES, Alice Casimiro; LÓPEZ, Silvia Braña. A performatividade nas políticas de currículo: o caso do ENEM. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 89-110, abr. 2010.
- LUKAS MUJICA, José Francisco; SANTIAGO ETXEBARRÍA, Karlos. **Evaluación educativa**. 2. ed. Madrid: Alianza, 2009.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986.
- MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014.
- MADAUS, George F. The Influence of Testing on the Curriculum. In: TANNER, Laurel N. (Ed.). **Critical Issues in Curriculum**. Eighty-seventh yearbook of the National Society for the Study of Education. Chicago, IL: The University of Chicago Press, 1988. p. 83-121.

MADAUS, George; RUSSELL, Michael; HIGGINS, Jennifer. **The paradoxes of high stakes testing**: how they affect students, their parents, teachers, principals, schools, and society. Charlotte: Information Age, 2009.

MARCELINO, Leonardo Victor; RECENA, Maria Celina Piazza. Possíveis influências do novo Enem nos currículos educacionais de química. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 23, n. 53, p. 148-177, set./dez. 2012.

MARTINS, Ângela M. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 77, p. 28-48, dez. 2001.

MATOS, Daniel Abud Seabra. Confiabilidade e concordância entre juízes: aplicações na área educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 298-324, set./dez. 2015.

MILDNER, Telma; SILVA, Alexssandro da. O Enem como forma alternativa ou complementar aos concursos vestibulares no caso das áreas de conhecimento "Língua Portuguesa e Literatura": relevante ou passível de refutação? **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 25, p. 43-76, jan./jun. 2002.

MILDNER, Telma. **O Inep e as (pseudo) avaliações que realiza ou Se o Inep possui uma ou várias políticas de avaliação socieducacional**: qual é ela ou quais são elas? Carta aberta ao MEC/Inep. Recife, 22 abr. 2009.

MINHOTO, Maria Angélica Pedra. **Avaliação educacional no Brasil**: crítica ao Exame Nacional do Ensino Médio. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação EHPS. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2003.

MORAES, Carmen Sylvia Vidigal; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Ensino médio: possibilidades de avaliação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 807-838, jul./dez. 2011.

NERI, M. C. (Coord.). **O tempo de permanência na escola e as motivações dos sem-escola**. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2009.

NEVO, David. **Evaluación basada en el centro**: un diálogo para la mejora educativa. Traducción de María Serrano Bericat. Bilbao: Mensajero, 1997. (Recursos e Instrumentos Psico-Pedagógicos). [Original 1995]

NEVO, David. Evaluation in education. In: SHAW, Ian F.; GREENE, Jennifer C.; MARK, Malvin M. (Ed.). **Handbook of evaluation**: policies, programs and practices. London: Sage, 2006. p. 441-460.

NOSELLA, Paolo. Ensino médio: unitário ou multiforme? **Revista Brasileira de Educação**, v. 20, n. 60, p. 121-142, jan./mar. 2015.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

PALUMBO, Dennis. A abordagem de políticas públicas para o desenvolvimento político na América. In: SOUSA, Eda, C. B. Machado (Org.). **A avaliação e a formulação de políticas públicas em Educação**: leituras complementares. Brasília: MEC/Unb, 1998. p. 35-62.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; LOPEZ, Felix Garcia; SILVA, Fábio de Sá. Métodos qualitativos de avaliação e suas contribuições para o aprimoramento de políticas públicas. In: **BRASIL em desenvolvimento 2010**: estado, planejamento e políticas públicas: v. 3. Brasília: Ipea, 2010. p. 661-688

REGO, José Lins do. **Doidinho**. Rio de Janeiro: Editora Ariel, 1933.

- RIBEIRO, Cintya Regina. Pensamento e sociedade: contribuições ao debate sobre a experiência do Enem. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 127, p. 443-460, abr./jun. 2014.
- SANTOS, Jean Mac Cole Tavares. Exame Nacional do Ensino Médio: entre a regulação da qualidade do ensino médio e o vestibular. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 40, p. 195-205, abr./jun. 2011.
- SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.
- SCRIVEN, Michael. The methodology of evaluation. In: TYLER, Ralph Winfred; GAGNE, Robert; SCRIVEN, Michael. **Perspectives of curriculum evaluation**. Chicago, IL: Rand McNally & Company, 1967. (AERA Monograph Series on Curriculum Evaluation). p. 39-83.
- SERRAO, Luis Felipe Soares. **Exames para certificação de conclusão de escolaridade: os casos do Encceja e do Enem**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.
- SILVA, Vandrê. A narrativa instrumental da qualidade na educação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 19, n. 40, p. 191-221, maio/ago. 2008
- SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação escolar e democratização: o direito de errar. In: AQUINO, Julio Groppa (Org.). **Erro e fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas**. São Paulo: Summus, 1997. p. 125-139.
- _____. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, p. 175-190, jul. 2003.
- _____. Ensino médio: perspectivas de avaliação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 8, p. 99-110, jan./jun. 2011.
- SOUSA, Sandra Zákia; PIMENTA, Claudia Oliveira; MACHADO, Cristiane. Avaliação e gestão municipal da educação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 23, n. 53, p. 14-36, set/dez. 2012.
- SPEARS, Eric. O valor de um intercâmbio: mobilidade estudantil brasileira, bilateralismo e internacionalização da educação. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 8, n. 1, p. 151-163. 2014.
- TEIXEIRA, Anísio. Discurso de posse do Professor Anísio Teixeira no Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 46 p. 69-79, 1952.
- TYLER, Ralph W. **Basic principles of curriculum and instruction**. Chicago: University of Chicago Press, 1949.
- UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem** Jomtien, 1990. [S.l.]: Unesco, 1998.
- VITALLIS, R. The past is another country. In: PERECMAN, E.; CURRAN, S. **A handbook for social science field research: essays and bibliographic sources or research design and methods**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2006.