

**Artigo****E daí? O ENEM não pode parar: concepções de avaliação do MEC durante a pandemia****ENEM cannot stop: conceptions of assessment during the pandemic****Henrique Dias Gomes de Nazareth<sup>1</sup>, Renata da Silva Souza<sup>2</sup>**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Rio de Janeiro-RJ, Brasil

**Resumo**

Durante o período de pandemia de COVID-19 que obrigou o fechamento das escolas em todo o país, o Ministério da Educação (MEC) se apressou para publicar o edital do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) mantendo as datas iniciais das provas. Assim, o governo federal tentava inculcar no exame a defesa do presidente Jair Bolsonaro (sem partido) a favor da manutenção de uma normalidade artificial, contrária à recomendação de isolamento social. Após o anúncio, muitos setores se manifestaram contrários e o Senado aprovou um projeto de lei determinando o adiamento. Buscando compreender esse cenário, este artigo tem o objetivo de desnudar as concepções de avaliação presentes nos documentos e nas manifestações públicas do MEC. Entre as questões que guiam o artigo, estão: quais as concepções de avaliação que permeiam o caso em tela? O que significaria a decisão de manutenção das datas? E de que formas esse caso privilegia a manutenção de uma cultura de provas onde o desempenho se apresenta como objetivo final do ensino? Nesse caminho, foi realizada uma análise documental do edital, portarias relacionadas ao exame, peças publicitárias e pronunciamentos do ministro de educação. A partir das análises foi possível elucidar muitas contradições, como o fato do posicionamento do MEC atentar contra as finalidades do exame e ter o potencial de causar distorções que impossibilitariam o uso dos dados para avaliação da educação. Além disso, a disparidade nas condições de acesso tende a tornar a prova ainda menos equitativa, podendo acarretar o aumento da desigualdade no acesso ao ensino superior.

**Abstract**

During the COVID-19 pandemic period that forced the closure of schools across the country, the Ministry of Education (MEC) hurried to publish the National High School Examination (ENEM) Notice keeping the starting dates for the tests. The federal government tried to instill in the exam the defense of President Jair Bolsonaro in favor of maintaining an artificial normality, contrary to the recommendation of social isolation. After the announcement, many sectors were opposed and the Senate passed a bill determining the postponement. Seeking to understand this scenario, this article aims to expose the concepts of evaluation present in documents and in public manifestations

<sup>1</sup> Professor Adjunto (UNIRIO), Departamento de Didática. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-9833-0010> E-mail: [henrique.dias@edu.unirio.br](mailto:henrique.dias@edu.unirio.br)

<sup>2</sup> Mestrado em Educação (UNIRIO). ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-8393-2529> E-mail: [renatassunirio@yahoo.com.br](mailto:renatassunirio@yahoo.com.br)

of MEC. Among the questions that guide this article are: which conceptions of evaluation permeate the case? What would the decision to maintain the dates mean? And in what ways does this case favor the maintenance of a culture of tests? In this way, a documentary analysis of the public notice, ordinances related to the exam, advertising pieces and statements by the minister of education were carried out. Based on the analyzes, it was possible to elucidate many contradictions, such as the fact that the position of the MEC undermines the purposes of the exam and has the potential to cause distortions that would make it impossible to use the data for education assessment. In addition, the disparity in access conditions tends to make the test even less equitable, which can lead to an increase in inequality in access to higher education.

**Palavras-chave:** Avaliação da educação, Avaliação externa, Políticas públicas em educação, Exame nacional do ensino médio.

**Keywords:** Student evaluation, Educational testing, Politics of education, National high school exam.

## Introdução

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou que a COVID-19, doença causada pelo novo corona vírus, se tornou uma pandemia (caracterizada pela existência de disseminação comunitária da doença em todos os continentes). Com a recomendação de isolamento social como meio de reduzir a taxa de contágio, a situação de emergência em saúde pública obrigou o fechamento das escolas e demandou a necessidade de repensar os calendários letivos, as práticas escolares, os currículos e as diversas dimensões da avaliação.

O Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) monitora as redes estaduais de ensino e evidenciou que todos dos vinte e seis estados e o Distrito Federal chegaram a suspender as aulas. Alguns por tempo indeterminado, outros com prazos definidos que podem ser prorrogados (CONSED, 2020a).

Essa situação de pandemia impõe desafios para as escolas que tentam lidar com o novo cenário de diversas formas, principalmente com a proposição de atividades remotas e formas variadas de se relacionar com estudantes e famílias por intermédio de plataformas digitais.

Um levantamento elaborado pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) monitora as ações das redes estaduais para lidar com o fechamento das escolas. De maneira geral destaca-se o uso de plataformas digitais como: *Google Classroom*, *Google Meets*, *Whatsapp*, *Youtube*, além de plataformas e aplicativos próprios desenvolvidos pelos estados. O uso de meios de comunicação como televisão e rádio também são recorrentes, assim como materiais impressos e planos de estudos desenvolvidos pelas redes ou pelas escolas (CONSED, 2020b).

No monitoramento do CONSED, atualizado em 20 de maio de 2020, mais de dois meses após o fechamento das escolas, nenhum estado havia relatado estar realizando ações para atenuar a desigualdade de acesso aos conteúdos causada pela exclusão digital, apenas alguns poucos estados como São Paulo e Rio de Janeiro, informaram que iriam adotar medidas nesse

sentido<sup>3</sup> (CONSED, 2020b). No geral, as estratégias implementadas pelos entes federativos para estudantes sem acesso à internet consistem em distribuir materiais impressos e em transmitir aulas pelo rádio e pela televisão, ou seja, meios que não permitem a interação entre estudantes e seus professores.

Esse momento emergencial levanta um debate que não é novo mas que continua importante sobre a democratização do acesso à escola. O acesso à escolarização é uma reivindicação antiga da educação brasileira que data do Manifesto dos Pioneiros da Educação, nos anos 1930, e se intensifica a partir de 1988 com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (SANTOS, 2014). No âmbito da legislação educacional houve a ampliação progressiva da idade escolar obrigatória que abarca da pré-escola ao ensino médio, ou seja, dos quatro aos dezessete anos (BRASIL, 2013). Outra política pública que aponta para a universalização é o Plano Nacional de Educação, Lei N. 13.005/14, que apresenta metas nesse sentido para as três etapas da educação básica (BRASIL, 2014). Em números objetivos, dados do IBGE registram que 92,4% das crianças de 4 e 5 anos estão matriculadas, 99,3% dos indivíduos de 6 a 14 anos, e 92,5% de jovens entre 15 e 17 anos (IBGE, 2018).

Considerando o tamanho da população em idade escolar do Brasil a universalização ainda é um desafio e cerca de 1,95 milhões de pessoas em idade escolar estão fora da escola (TOKARNIA, 2018, não paginado).

Por isso, é preciso atenção no momento que a pandemia interrompe o movimento rumo à democratização do acesso e as redes estaduais de ensino focam seus esforços em estratégias de envio de conteúdos curriculares sem adotar medidas efetivas para reduzir a exclusão.

Foi nesse cenário de incertezas que o MEC se apressou para publicar o edital do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), no final de abril de 2020, mantendo as datas programadas inicialmente para a realização das provas. O governo federal, por meio do MEC, tentava incutir no exame a defesa do presidente Jair Bolsonaro (sem partido) a favor da manutenção de uma normalidade artificial.

Com o anúncio do MEC de manutenção das datas do exame muitos setores da sociedade se manifestaram de forma contrária, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e muitos outros.

A questão também foi judicializada e a Defensoria Pública da União (DPU) foi um dos órgãos que ingressou com ação civil pública para adiamento das provas. Em paralelo, o Senado aprovou um projeto de lei determinando a suspensão das datas (BRASIL, 2020a). O PL 1.277/2020 determina a mudança do Art. 44 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996) prevendo a prorrogação automática de provas de seleção para o ensino superior em caso de reconhecimento de calamidade pública pelo

---

<sup>3</sup> O estado do Rio de Janeiro declarou que irá distribuir chips com dados de internet para mais de 700 mil alunos, sem especificar em qual prazo a ação será realizada. O estado de São Paulo também declarou que irá fornecer internet para estudantes e professores via plano de dados para celulares, sem especificar o quantitativo de pessoas atendidas ou o prazo (CONSED, 2020b).

Congresso Nacional. Ao justificar, a autora do projeto de lei, senadora Daniella Ribeiro (Progressistas-PB), considera que o edital do ENEM 2020 publicado inicialmente pelo MEC cria efeitos que poderiam interferir no acesso ao ensino superior e no futuro dos candidatos.

Com tantas pressões, o Ministério da Educação foi obrigado a rever a decisão. Mesmo com o recuo, as análises realizadas aqui são válidas, pois se referem à tomada de decisão do MEC e seu posicionamento sobre o exame em meio à pandemia que tem o potencial de aumentar as desigualdades no acesso ao ensino superior. Sem realizar modificações substanciais que pudessem minimizar os prejuízos educacionais dos estudantes durante o ano de 2020 o ministério expressa sua concepção de avaliação como um instrumento de classificação e exclusão, o que contraria os documentos que normatizam o exame. A postura do MEC revela pouca preocupação com o aumento da desigualdade educacional que poderá decorrer da realização do ENEM e ignora a função equalizadora de oportunidades educacionais que a União deve desempenhar.

A defesa do MEC em favor do não adiamento do ENEM também revela desconhecimento do histórico e das funções do exame, que vão além da classificação de estudantes para vagas no ensino superior, ponto que será desenvolvido neste artigo.

No momento em que o MEC tomou essa decisão não se sabia quantos estudantes possuíam acesso efetivo às atividades não presenciais propostas pelas escolas ou mesmo quantas escolas tinham capacidade de propor essas atividades, não se sabia nem por quanto tempo as escolas ficariam fechadas.

Com o desafio de contribuir para a compreensão desse cenário, este artigo visa debater sobre o caso do ENEM procurando desnudar as percepções de avaliação presentes nos documentos e nas manifestações públicas do Ministério da Educação. Em outras palavras, preocupa-se em entender como a avaliação, e mais especificamente o ENEM, foi pensada por esses formuladores de políticas no momento em que se obriga o replanejamento das escolas para lidar com essa emergência de saúde pública.

Perseguindo esse objetivo foi realizada uma análise documental do Edital do ENEM 2020 (BRASIL, 2020b); das portarias do MEC n. 468/2017 (BRASIL, 2017) e n. 458/2020 (BRASIL, 2020c); e de reportagens e pronunciamentos dos responsáveis pelas orientações educacionais em âmbito nacional. O artigo de Castro<sup>4</sup> e Tiezzi (2004) auxiliou no entendimento do histórico e da proposta do exame e referências no estudo da avaliação em larga escala como Afonso (2009), Barriga (2008), Fernandes (2015) e Freitas (2007) ajudaram na compreensão das concepções de avaliação implícitas nessa ação governamental.

Nesse contexto, o artigo é orientado pelas seguintes questões de pesquisa: quais as concepções de avaliação educacional permeiam o caso do ENEM? O que significaria a decisão de manutenção das datas? E de que formas o caso do ENEM privilegia a manutenção de uma cultura de provas onde o desempenho se apresenta como objetivo final do ensino?

Não há a pretensão de esgotar o assunto, mas as perguntas justificam-se pois há décadas a política educacional brasileira coloca a avaliação em

---

<sup>4</sup> Maria Helena Guimarães de Castro, que assina o artigo, foi presidente do INEP no momento de criação do ENEM, em 1998, ela esteve à frente da autarquia entre 1995 e 2001.

larga escola em posição central. É por meio dos exames que a qualidade da educação é avaliada; é o desempenho dos estudantes nos testes que baliza a criação de *rankings*; e com base nessas classificações os professores são responsabilizados.

A avaliação em larga escala passou a ser entendida como redentora do ensino e solução para os males da educação (FERNANDES, 2015) a partir da ascensão do Estado gerencial (ou Pós-Burocrático) iniciada os anos 1990 (BRESSER-PEREIRA, 2010)<sup>5</sup>. Na mesma linha, autores como Freitas (2007) e Afonso (1999) dissertam sobre o Estado-avaliador que na educação se expressa por meio da introdução de valores gerenciais e da promoção da lógica do mercado nas escolas. Ou seja, a regulação estatal se desloca de aspectos burocráticos (número de matrículas, infraestrutura das escolas, formação adequada de professores, condições de trabalho, evasão escolar...) para o controle de resultados medidos prioritariamente por avaliações em larga escala.

Inicialmente o artigo analisará o *slogan* presente na propaganda oficial do governo em prol do não adiamento e discutirá as concepções de avaliação expressas nesses materiais, para posteriormente trazer para o debate elementos presentes em documentos que regulamentam o ENEM.

## **2. O ENEM não pode parar! Qual é a concepção de avaliação por trás do slogan?**

Em vídeo promocional publicado no início de maio de 2020 no canal oficial do MEC na plataforma Youtube e veiculado em outros meios de comunicação, o Ministério da Educação traz a seguinte mensagem ao público: “E se uma geração de novos profissionais fosse perdida? Médicos, enfermeiros, engenheiros, professores. A vida não pode parar. É preciso ir à luta, se reinventar, superar” (MEC, 2020a). A peça publicitária se descola da realidade para defender a tentativa de manutenção da normalidade mesmo com as escolas fechadas.

O adiamento do exame não significaria a perda de uma geração de profissionais como a propaganda faz supor. O exame apenas seleciona candidatos para ingresso no ensino superior, as estratégias para garantir a formação dessa geração vão muito além da manutenção das datas das provas. Por exemplo, sabendo da provável crise financeira que está por vir, uma ação importante para defender a formação dos futuros profissionais seria a busca de soluções para manter e ampliar os recursos destinados às instituições de ensino superior.

A propaganda também é insensível com o momento vivido e denota um posicionamento que responsabiliza o estudante pela resolução do problema, como se fosse uma questão de escolha individual “ir à luta” e “reinventar-se”.

A ação do MEC de tentar manter o cronograma do ENEM, carrega o emblemático slogan “a vida não pode parar”. Impossível não notar a semelhança com o slogan “o Brasil não pode parar” utilizado em publicações oficiais da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da

---

<sup>5</sup> O Estado Gerencial, ou Pós-burocrático, objetiva a eficiência na provisão de serviços públicos e “inspira-se nas estratégias de gestão das empresas privadas, e sua teoria foi chamada de Nova Gestão Pública” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 114).

República (Secom) que defendiam a volta forçada à normalidade, contrariando a recomendação do Ministério da Saúde. A campanha foi posteriormente proibida pela Justiça Federal do Rio de Janeiro, quando a juíza Laura Bastos Carvalho acatou o pedido do Ministério Público Federal. Foi decidido que:

A União se abstenha de veicular, por rádio, televisão, jornais, revistas, sites ou qualquer outro meio, físico ou digital, peças publicitárias relativas à campanha "O Brasil não pode parar", ou qualquer outra que sugira à população brasileira comportamentos que não estejam estritamente embasados em diretrizes técnicas, emitidas pelo Ministério da Saúde, com fundamento em documentos públicos, de entidades científicas de notório reconhecimento no campo da epidemiologia e da saúde pública (PIVA, 2020, não paginado).

Esses slogans, como outros, apresentam múltiplos significados e procuram se conectar a ideias presentes no senso comum. É difícil discordar, realmente a vida não pode parar, porém é problemático considerar que a "vida" dos estudantes se resume a preparação para um exame. Outro problema é desconsiderar que o acesso de muitos estudantes à escola por meio de atividades remotas ficou extremamente prejudicado e em muitos casos inexistente.

O isolamento social não para a vida, ele obriga os jovens (e não só eles) a viverem novas experiências, e isso precisaria ser levado em consideração na hora de avaliar.

Ainda sobre os slogans propagados no campo educacional, é necessário chamar atenção para a mudança de perspectiva simbolizada pela peça publicitária do exame. Muitos slogans, apesar de esconderem uma perspectiva reducionista de aprendizagem, carregam a marca da universalização do ensino. A título de exemplo, podemos citar: o "Todos pela Educação", encampado pelo movimento homônimo e incorporado pelo MEC via Decreto nº.6.094 de 2007 (BRASIL, 2007); o "Nenhuma criança a menos", criado pela Secretaria de Educação do Rio de Janeiro em 2009; o "Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa", compromisso do Governo Federal com Estados e Municípios firmado em 2012; ou mesmo a "Pátria Educadora", slogan instituído em 2015 pelo Governo Federal. Enfim, todos esses slogans buscam criar um grande compromisso dos governos e da sociedade com a educação de forma abrangente. A ideia de proporcionar oportunidades mais equitativas está presente ao menos nos nomes dos programas. Muitas dessas frases se associam a políticas embasadas na chamada ideologia da aprendizagem onde:

A aprendizagem se sacraliza e tudo passa a girar ao seu redor, abstraindo as múltiplas esferas de experiências a um padrão daquilo que se deve aprender, daquilo que é útil e valorizado nas habilidades e competências quantificadas nas metas de avaliação (CARNEIRO, 2019, p.45).

Assim, os programas podem pregar a democratização da aprendizagem, porém reduzem a aprendizagem àquilo que pode ser

mensurado pelas avaliações de larga escala adotadas pelos diferentes entes federativos.

Assim, como explica Cara (2019) “as políticas educacionais, compreendidas como as ações dos governos relacionadas à educação, perseguem caminhos diferentes daquele traçado pela Constituição” (CARA, 2019, p.27). Já que o artigo 205 da Carta Magna estabelece como objetivo da educação “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, Art. 205).

Não se está afirmando aqui que a peça publicitária do ENEM demarca uma guinada definitiva de perspectiva dos slogans do MEC, seria preciso um outro estudo para isso. O fato é que a propaganda deixa claro que para o Ministério não é preciso adaptar o exame à nova realidade da educação nacional, mesmo que muitos jovens não tenham acesso aos recursos educacionais no momento em que as escolas estão fechadas.

### 3. O ENEM é uma competição?

Em várias manifestações públicas Abraham Weintraub, Ministro da Educação, afirmou que o ENEM é uma competição. Em vídeo oficial publicado no canal do MEC ele declarou: “Eu sei que o coronavírus atrapalha um pouco, mas atrapalha todo mundo. Como é uma competição, tá justo. Continue estudando, continue se preparando e se Deus quiser no ano que vem a gente se vê em uma universidade federal” (MEC, 2020a, sem paginação).

Em outra ocasião o ministro foi chamado pelo presidente do Senado, Davi Alcolumbe (DEM), para falar aos senadores. Na reunião declarou que o ENEM “não foi feito para corrigir injustiças” e alegou que não vê motivos para o adiamento. De acordo com ele, mesmo em uma situação normal nem todos os inscritos têm as mesmas chances, por isso não haveria necessidade de prorrogação do prazo (LE MOS, 2020, sem paginação).

Nota-se que os dois posicionamentos carregam uma ideia central e uma contradição. A ideia central é a afirmação de que o ENEM é uma competição, já a contradição se apresenta ao afirmar, na primeira fala, que a competição é justa, e reconhecer as injustiças na segunda declaração<sup>6</sup>.

Realmente os candidatos já não gozavam das mesmas chances de classificação no contexto anterior à pandemia e historicamente os resultados do exame já expressam as desigualdades do sistema educacional brasileiro. No entanto, atestar a incapacidade de oferecer condições equitativas não dá aval para o Ministério da Educação tomar uma decisão que possibilita o agravamento da exclusão.

Esse possível aprofundamento do hiato entre o desempenho de escolas públicas e privadas não é uma questão relevante para o Ministério<sup>7</sup>, ou mesmo o aumento da diferença entre o desempenho de estudantes por classe social<sup>8</sup>. As falas e os slogans em prol da manutenção das datas das provas do

<sup>6</sup> No caso entende-se justiça como as condições de igualdade na disputa por vagas no ensino superior.

<sup>7</sup> “Das cem escolas com as maiores notas, só três são públicas, todas elas da rede federal” (JORNAL DA USP, 2016, sem paginação).

<sup>8</sup> Atualmente os dados colhidos com base nas notas do exame demonstram que “quanto melhor a condição sócio econômica do estudante, maior sua nota no ENEM tende a ser” (ESTADÃO, 2019, sem paginação).

ENEM em um ano tão atípico, sem medidas para mitigar os prejuízos dos estudantes mais vulneráveis, poderiam ocasionar um aumento ainda maior da desigualdade no acesso ao ensino superior.

Há ainda outro problema na afirmação de que o ENEM “não foi feito para corrigir injustiças”. De fato, o exame isoladamente não tem essa capacidade, mas como poderá ser visto mais adiante, seus objetivos são amplos e (ao menos em tese) a avaliação dos estudantes ao final do ensino médio deveria contribuir para a melhoria dos sistemas de ensino, o que, em última instância, deveria significar a redução das desigualdades educacionais.

Ademais, a Constituição Federal no Art. 211 deixa claro que a União tem função redistributiva e supletiva “de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (BRASIL, 1988, Art. 211). Então, mesmo não sendo função específica do exame, o MEC é responsável por equalizar as oportunidades educacionais, e a manutenção das datas originais das provas iria na contramão desse caminho.

Outro equívoco, é a afirmação de que o ENEM é somente uma competição. Concretamente, o exame tem como uma das consequências objetivas a classificação dos candidatos. Essa classificação permite que eles sejam selecionados para vagas no ensino superior por meio do Sistema de Seleção Unificado (SISU), do Programa Universidade para Todos (PROUNI) e do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Contudo, isso não significa que a prova sirva apenas para fins de classificação ou que essa seja sua função primordial. O ENEM tem como finalidade principal a avaliação dos estudantes ao final da educação básica. Ele integra a Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, assim como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA).

Dentro da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, o ENEM tem seu objetivo explicitado na Portaria Nº 458, de 5 de maio de 2020: “o ENEM tem como objetivo aferir o domínio das competências e das habilidades esperadas ao final da educação básica, de acordo com a BNCC e as correspondentes diretrizes curriculares nacionais” (BRASIL, 2020c, Art. 18).

Nenhum documento afirma que o exame tem como finalidade selecionar os melhores, ou servir como competição entre estudantes egressos do ensino médio. Mesmo sendo um exame que possui como um dos seus desdobramentos a classificação de estudantes para vagas no ensino superior, resta claro que a ênfase da prova é (ou deveria ser) avaliar o final da educação básica brasileira à luz da base curricular e das diretrizes curriculares nacionais.

A seleção dos estudantes, e a consequente exclusão, ocorre mais pela oferta insuficiente de vagas do que por uma avaliação de inaptidão para ingresso no ensino superior. Muitos que não conquistam uma vaga estariam aptos de acordo com a avaliação gerada pelo próprio exame. Por isso, é imprescindível clarificar a diferença entre avaliação e classificação (ou competição, como afirma o ministro).

Avaliar e classificar não é a mesma coisa, a classificação é apenas uma das funções da avaliação escolar. Afonso (2009) elenca entre as funções conhecidas: a averiguação da competência acadêmica; a promoção da

competição entre alunos e escolas; a relação entre conteúdos e formas de avaliação; e a melhoria dos processos de aprendizagem. Outra função é a regulação, empregada no sentido de ajuste do processo educativo por meio da avaliação, como argumenta Allal (*apud* AFONSO, 2009, p.18):

As modalidades de avaliação adotadas por um sistema de formação têm sempre uma função de regulação, o que significa que a sua finalidade é sempre a de assegurar a articulação entre as características das pessoas em formação, por um lado, e as características do sistema de formação, por outro.

Por isso, tratar o ENEM como uma prova que apenas seleciona candidatos é reduzir sua função avaliativa. Essa confusão ocorre porque o exame gradativamente ocupou o lugar dos vestibulares. Desde a reforma universitária de 1968 os vestibulares brasileiros se tornaram classificatórios. Esse foi um dos mecanismos utilizados pelo governo militar do presidente Costa e Silva para conter a pressão causada pela falta de vagas para candidatos aprovados, os chamados excedentes<sup>9</sup> (MARTINS, 2009). Entretanto, o ENEM não é um vestibular, ele tem objetivos e um histórico próprio.

Criado em 1998, na primeira edição do ENEM o uso das notas era válido como critério de acesso para apenas duas instituições de ensino superior, mesmo assim contou com 157.221 inscrições e foi realizado em 184 Municípios brasileiros. Ao longo dos anos, o uso das notas como forma de acesso às instituições de ensino superior públicas e privadas foi ampliado. Algumas ações contribuíram para isso, como a criação do PROUNI (2004) e do SISU (2009), até que em 2013 quase todas as instituições federais já adotavam o ENEM como critério de seleção (INEP, 2019, sem paginação).

Castro e Tiezzi (2004) consideram que o ENEM é um instrumento importante para a implementação das políticas para o ensino médio e tem como foco a avaliação do perfil dos egressos da etapa final da educação básica. Eles afirmam ainda que:

O Enem fornece, ao mesmo tempo, uma medida das respostas que a escola apresenta diante dos mesmos desafios impostos pela sociedade, tanto em relação ao pleno exercício da cidadania, como no sentido de prover uma formação adequada para o nível superior de ensino, dentro de uma concepção orientada para a aprendizagem continuada (CASTRO; TIEZZI, 2004, p. 132).

O exame também é responsável por criar pela primeira vez um padrão de referência (*benchmark*) para o final da educação básica no Brasil, tendo como referência uma matriz de competências e habilidades (CASTRO; TIEZZI, 2004).

Não é o escopo deste ensaio discutir se as intencionalidades iniciais proclamadas na formulação e implementação do ENEM foram de fato atingidas. Já foi citado aqui que existe um abismo entre o desempenho das

---

<sup>9</sup> Segundo Martins (2009) “em 1960, 29 mil estudantes não conseguiram vagas nas instituições para as quais tinham sido aprovados, número que aumentou para 162 mil em 1969 (p.19).

classes sociais, além da diferença significativa dos resultados de escolas públicas e privadas. Para o atual debate é preciso evidenciar que o exame foi concebido para ser muito além de uma competição por vagas, ele deve fornecer dados necessários para avaliar a educação básica do país e orientar a formulação de políticas públicas. Isso deveria ser considerado com mais responsabilidade pelo Ministério da Educação em suas manifestações e documentos oficiais.

O MEC optou por publicar o edital do ENEM 2020 no final de abril, mesmo diante da falta de informações sobre as consequências da pandemia para a escolarização dos jovens brasileiros. Esse edital faz apenas duas menções à doença que tomou conta do mundo em 2020. No item 6.16.1 cita as doenças infectocontagiosas que possibilitam a análise de um pedido de reaplicação do exame. Apenas aqueles que reportarem a condição de saúde até um dia da aplicação da prova teriam direito a ter suas solicitações de reaplicação analisadas. A outra menção está no item 17.11, que protege o INEP de qualquer reclamação ou indenização caso o edital venha a ser anulado por determinação da justiça ou decisão unilateral do órgão.

A análise do edital nos auxilia na busca por uma resposta para a questão presente no subtítulo desta seção: o ENEM é uma competição? Ao contrário do que expressa o ministro da educação o documento reafirma que a principal finalidade do exame é “a avaliação individual do desempenho do participante ao final do ensino médio” (BRASIL, 2020b, p. 36).

Dessa forma, o objetivo do exame não se restringe a selecionar, mas sim avaliar os alunos ao final da educação básica. Somando-se a isso, o texto do edital relaciona a finalidade do exame ao cumprimento de artigos da Constituição Federal, da LDB e outras regulamentações, como pode ser observado em Brasil (2020b, p.36):

2. DOS OBJETIVOS; 2.1 O Enem tem como principal finalidade a avaliação individual do desempenho do participante ao final do ensino médio, em cumprimento ao disposto no art. 206, inciso VII, e no art. 209, inciso II, ambos da Constituição Federal; no art. 9º, inciso VI, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; no art. 1º, incisos II, IV, V, VII e VIII, da Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997; e na Portaria MEC nº 468, de 2017.

Isso significa que a finalidade principal do exame deve acompanhar o disposto nessas legislações, como: garantir e avaliar a qualidade do ensino; assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar objetivando a definição de prioridades e a melhoria do ensino; assegurar a formação básica comum; e coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação.

Como determina o Art. 3º da Portaria do MEC Nº 468/2017, os resultados do exame também devem possibilitar:

I - a constituição de parâmetros para a autoavaliação do participante, com vistas à continuidade de sua formação e a sua inserção no mercado de trabalho;  
II - a criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio;  
III - a utilização do Exame como mecanismo único, alternativo

ou complementar para acesso à educação superior, especialmente a ofertada pelas instituições federais de educação superior;  
IV - o acesso a programas governamentais de financiamento ou apoio ao estudante da educação superior;  
V - a sua utilização como instrumento de seleção para ingresso nos diferentes setores do mundo do trabalho; e  
VI - o desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira (BRASIL, 2017, Art. 3º).

Evidencia-se novamente que, muito além de uma competição, o exame deve fornecer informações para definição de prioridades e formulação de políticas públicas educacionais, aperfeiçoamento de currículos e até mesmo autoavaliação do participante.

Portanto, realizar o exame nas condições extraordinárias decorrentes da pandemia do corona vírus, sem adaptar o edital às novas demandas dessa realidade, impossibilitaria que o ENEM cumprisse os seus objetivos primordiais. Não seria a educação básica a ser avaliada e sim as iniciativas de ensino remoto e suas condições de acesso, penalizando estudantes já excluídos e gerando dados pouco confiáveis para cumprir efetivamente as finalidades do exame.

Por último, também é preciso sinalizar que realizar o ENEM em um contexto que pode esvaziar a confiabilidade de seus resultados para a orientação de políticas públicas e para o aperfeiçoamento de currículos também caracterizaria um desperdício do dinheiro público. Em 2019 o exame custou aproximadamente R\$ 589,8 milhões, entre elaboração, impressão, distribuição e correção das provas. Do valor total, estima-se que apenas um terço é coberto pelo valor das inscrições pagas pelos participantes, o restante é financiado pelos cofres do Governo Federal (TOKARNIA, 2019, sem paginação).

## 5. Considerações finais

A análise dos documentos, pronunciamentos e propagandas do MEC, possibilitou elucidar muitas contradições, como o fato do posicionamento inicial do Ministério atentar contra as finalidades do exame e ter o potencial de causar distorções que impossibilitariam o uso dos dados para avaliação da educação brasileira; além disso, sem atividades presenciais nas escolas, a disparidade nas condições de acesso à atividades remotas torna a prova ainda menos equitativa, acarretando em maior desigualdade no acesso ao ensino superior.

Nota-se que o momento de emergência impõe que olhemos para outras formas de conceber o tempo escolar, o conhecimento escolar e o papel da avaliação. Essas formas não precisam ser inventadas agora, algumas já existem há tempos na teoria educacional mas foram sendo desprivilegiadas por quem formula as políticas públicas para educação no Brasil. Em outras palavras, as políticas educacionais tendem a compreender o conhecimento como algo que pode ser aferido por meio dos atuais exames em larga escala, quando os mesmos apenas são capazes de estimar o desempenho dos sujeitos testados. Desse ponto de vista, o conhecimento escolar deve ser

guiado por uma base nacional curricular e organizado de forma linear e padronizada.

Acreditamos que a tentativa de homogeneizar aprendizagens já não faz sentido com as escolas abertas e tem gerado fracasso escolar e exclusão. Na situação da pandemia de COVID-19 com o fechamento das escolas e com os estudantes em suas casas, padronizar aprendizagens é ainda mais incoerente.

O olhar para propostas como a dos ciclos de aprendizagem (FERNANDES, 2010; FETZNER, 2007) e da avaliação formativa (FERNANDES, 2006) poderia fornecer caminhos importantes para compreender os desafios que se avizinham. Utilizar tecnologias de informação e comunicação para forçar o prosseguimento de um currículo linear que justifique a manutenção de um exame como o ENEM é uma forma artificial de tentar manter uma normalidade inexistente.

A intenção de aplicar o ENEM sem adiamento das datas, é um dos sinais do descolamento entre avaliação e processo avaliado. O caso do ENEM, mesmo com a derrota do MEC, denota a defesa de uma avaliação que independe da escola. A cisão entre desempenho e aprendizado é tão evidente que o ministério defendeu a realização do exame mesmo sem a existência, ainda que momentânea, da escola da forma como conhecemos.

Essa decisão inicial de manter o cronograma representou uma tomada de posição a favor da desigualdade, que se aprofunda pela diferença de condições de acesso à internet durante o isolamento social. Sendo um exame que também classifica estudantes para vagas no ensino superior, o potencial de amplificação das desigualdades é ainda maior.

Apesar disso, somente o adiamento (ainda por tempo indefinido no momento de escrita desse artigo) não resolve o problema. É preciso haver uma articulação política nacional que se mobilize para reduzir as adversidades aprofundadas pela crise. É hora de considerar as desigualdades para além das notas de rodapé.

Por fim, cabe esclarecer que, em nossa concepção, a escola não é apenas um local onde professores transmitem conhecimentos para estudantes. Mesmo que, em um caso hipotético, todos tivessem oportunidade de estudar em casa com recursos tecnológicos iguais, ainda haveria uma grande lacuna deixada pela ausência da escola presencial. Em condições normais já seria preciso problematizar se o exame é capaz de avaliar a educação brasileira da forma como se propõe em seus documentos, na situação de emergência isso se torna impossível.

## Referências

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. Cortez, 2009.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas educativas e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação & Sociedade**, Campinas, Cedes, n. 69, p. 139-164, dez. 1999.

BALL, Sthepen. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cad. Pesqui.** São Paulo: v. 35, n. 126, dez. 2005. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100--](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100--)

NAZARETH, H. D. G.; SOUZA, R. S. *E daí? O ENEM não pode parar: concepções de avaliação do MEC durante a pandemia.*

15742005000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em 18 ago. 2013.  
<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742005000300002>.

BARRIGA, Ángel Días. Uma polêmica em relação ao exame. ESTEBAN, Maria. Teresa. (org.) **Avaliação**: uma prática em busca de novos sentidos. 5. ed. Petrópolis: DP et Alii, 2008.

BRASIL, Constituição Federal do. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Decreto n.6.094 de 24 de abril de 2007**. Brasília, 2007. Disponível em:<  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm)>.  
 Acesso em: 10 jun 2020.

BRASIL. Edital nº 33, de 20 de abril de 2020. Exame Nacional do Ensino Médio - enem 2020 impresso. Brasília: **Diário Oficial da União**: seção 3, DF, nº76. 22 de abr. 2020. 2020b.

BRASIL. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 26 jun 2014. Disponível em:< <http://pne.mec.gov.br/>>.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#art1)>.

BRASIL. Portaria do MEC n.458, de 3 de abril de 2020. Institui normas complementares necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 6 mai 2020c. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/leiturajornal?data=04-04-2017&secao=DO1>>. Acesso em: 10 jun 2020.

BRASIL. Portaria do MEC n.468, de 3 de abril de 2017. Dispõe sobre a realização do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 4 abr 2017. Disponível em:<  
<http://www.in.gov.br/leiturajornal?data=04-04-2017&secao=DO1>>. Acesso em: 10 jun 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar n. 1277, de 2020**. Inclui § 1º-A ao art. 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 2020a. Disponível em:<<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8083229&ts=1591037924560&disposition=inline>>. Acesso em 07 jun. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 112-116, Mar. 2010. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75902010000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000100009&lng=en&nrm=iso)>. access on 07 Apr. 2018.  
<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902010000100009>.

CARA, Daniel. Contra a barbárie, o direito à educação. In: CÁSSIO, Fernando (org.). **Educação contra a Barbárie**. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 25-32.

CARNEIRO, Silvio. Vivendo ou aprendendo... A “ideologia da aprendizagem” contra a vida escolar. In: CÁSSIO, Fernando (org.). **Educação contra a Barbárie**. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 25-32.

NAZARETH, H. D. G.; SOUZA, R. S. *E daí? O ENEM não pode parar: concepções de avaliação do MEC durante a pandemia.*

CASTRO, Maria Helena Guimarães de; TIEZZI, Sergio. A reforma do ensino médio e a implantação do Enem no Brasil. **Desafios**, v. 65, n. 11, p. 46-115, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO (CONSED). Ensino remoto. **Consed.info**. Brasília, 2020b. Disponível em: <<https://consed.info/ensinoremoto/>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO (CONSED). Monitoramento da suspensão das aulas presenciais. **Consed.info**. Brasília, 2020a. Disponível em: <<https://consed.info/prazos/>>. Acesso em: 9 jun. 2020.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. org. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**, 1994.

ESTADÃO. No Enem, 1 a cada 4 alunos de classe média triunfa. Pobres são 1 a cada 600. **Estadão**, São Paulo, 18 de janeiro de 2019. Disponível em:<<https://www.estadao.com.br/infograficos/educacao,no-enem-1-a-cada-4-alunos-de-classe-media-triunfa-pobres-sao-1-a-cada-600,953041>>. Acesso em: 10 junho 2020.

FERNANDES, Claudia de Oliveira. A necessária superação da dicotomia no debate séries-ciclos na escola obrigatória. **Cadernos de pesquisa**, v. 40, n. 141, p. 881-894, 2010.

FERNANDES, Claudia de Oliveira. Uma breve análise das políticas de avaliação e sua relação com a organização escolar por ciclos: resultados de pesquisa. **Educ. rev.**, Curitiba, n. spe1, p. 17-33, 2015. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602015000500017&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602015000500017&lng=en&nrm=iso)>. access on 10 June 2020. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.41420>.

FERNANDES, Domingos. Para uma teoria da avaliação formativa. **Rev. Port. de Educação**, Braga, v. 19, n. 2, p. 21-50, 2006. Disponível em <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0871-91872006000200003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0871-91872006000200003&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em 13 jun. 2020.

FETZNER, Andrea Rosana. **Ciclos em revista: implicações curriculares de uma escola não seriada**. Rio de Janeiro: Wak, v. 2, 2007.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas: Autores Associados, v. 81, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Educação**. 2018. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf)>. Acesso em: 10 de jun. de 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **ENEM Histórico**. 2019 Disponível em:<http://portal.inep.gov.br/web/guest/enem/historico>. Acesso em: 10 de jun. de 2020.

JORNAL DA USP. Resultados do Enem aprofundam diferenças entre escolas públicas e privadas, diz especialista. **Jornal da USP**, São Paulo, 17 de outubro 2016.

Disponível em: <<https://jornal.usp.br/atualidades/resultados-do-enem-aprofundam-diferencas-entre-escolas-publicas-e-privadas-diz-especialista/>>. Acesso em: 10 junho 2020.

LEMOS, Iara. Em reunião com senadores, Weintraub diz que Enem não foi feito para corrigir injustiças. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 de maio 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/amp/educacao/2020/05/em-reuniao-com-senadores-weintraub-diz-que-enem-nao-foi-feito-para-corriger-injusticas.shtml>>. Acesso em: 10 junho 2020.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, Apr. 2009. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302009000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000100002&lng=en&nrm=iso)>. access on 18 May 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000100002>.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Enem 2020 – inscrições**. 2020. (1 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=apufjiGIIY0>. Acesso em: 11 maio 2020.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Enem digital será aplicado em 11 e 18 de outubro e o impresso, 1º e 8 de novembro**. 2020a. (1 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3h9iKvXGDI4>. Acesso em: 11 maio 2020.

PIVA, Juliana Dal. Justiça Federal do Rio proíbe governo de divulgar campanha 'O Brasil Não Pode Parar'. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 28 de março 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/justica-federal-do-rio-proibe-governo-de-divulgar-campanha-brasil-nao-pode-parar-24335499>>. Acesso em: 10 junho 2020.

SANTOS, Hélia Maria Matos. Democratização e universalização da escola pública: um direito de ter direito à diversidade. **Revista Ambivalências**. Sergipe. v. 2, n. 4, p. 165-188, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; SANTOS, Fabiano Antonio dos. Slogans para a construção do consentimento ativo. In: EVANGELISTA, Olinda. **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara, SP: Junqueira&Marin Editores, 2016.

TOKARNIA, Mariana. Inep estima que Enem custará R\$ 105,52 por participante. **Agência Brasil**, Brasília, 10 outubro 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-10/enem-devera-custar-r-105-52-por-participante-estima-inep>>. Acesso em: 10 junho 2020.

TOKARNIA, Mariana. Mais crianças estão na escola, mas ainda é preciso incluir 1,9 milhão. **Agência Brasil**, Brasília, 7 junho 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-06/mais-criancas-estao-na-escola-mas-ainda-e-preciso-incluir-19-milhao>>. Acesso em: 10 junho 2020.

Enviado em: 18/junho/2020 | Aprovado em: 09/setembro/2020