

João Batista Araujo e Oliveira

Presidente do Instituto Alfa e Beto

ENEM: quem ganha e quem perde com o novo Ensino Médio



INSTITUTO

ALFA E BETO

João Batista Araujo e Oliveira

Presidente do Instituto Alfa e Beto

ENEM: quem ganha e quem perde com o novo Ensino Médio



INSTITUTO
ALFA E BETO

INTRODUÇÃO

Nesta publicação, dividida em quatro artigos, pretendo analisar em profundidade o ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) face à proposta de reforma do Ensino Médio. A análise terá como foco a equidade: em que medida o ENEM e o Ensino Médio constituem políticas que contribuem para aumentar ou reduzir a desigualdade.

A desigualdade é uma marca de nosso país. É sabido que a educação é um dos poucos instrumentos de política pública que pode ajudar a promover o desenvolvimento dos países e das pessoas, mas ela tanto pode contribuir para aumentar quanto para reduzir as desigualdades. Todos são desiguais perante a educação, cabe a ela reduzir as desigualdades.

Em todo o mundo e em todos os tempos os partidos políticos têm posições bastante divergentes em relação às formas mais adequadas para promover a igualdade de oportunidades. Para alguns, equidade significa dar tratamento igual para todos – pressupondo que são iguais. Para outros, equidade significa dar tratamento desigual para os que não são iguais.

Além disso, há diferentes pontos de entrada: igualdade de acesso? De progresso? De sucesso? De regresso ao sistema escolar? Como melhor promover essa igualdade de oportunidades? Como conciliar equidade com mérito? Qual o papel e quais os limites para a intervenção do Poder Público? Como o ENEM e o Ensino Médio podem contribuir para aumentar ou reduzir desigualdades?

Posições maniqueístas do tipo “nós somos a favor dos pobres, o outro grupo é contra os pobres” pouco contribuem para avançar a discussão. Vale para os pobres o que a política efetivamente promover. Nosso histórico de avanços na redução de desigualdades é muito limitado e nossos maiores avanços se devem mais às condições gerais de melhorias na economia do que na educação: esta, da forma existente, embora venha contribuindo para a melhoria de todos, em geral, vem contribuindo mais para aumentar do que para reduzir as desigualdades. O Ensino Médio certamente não é o lugar privilegiado para começar a desenvolver políticas de promoção de redução de desigualdades. Muito mais importante, por exemplo, seria alfabetizar todas as crianças ao final do 1º ano da escolaridade. Mas a diversificação do Ensino Médio, tema do momento, pode ser um ponto de partida.

Boa leitura.

Para quem desejar dar continuidade a esse debate, os canais de comunicação do Instituto Alfa e Beto estão abertos. Escreva para: comunicacao@alfaebeto.org.br

PARTE I - Ensino Médio, ENEM e Prova Brasil

A razão principal – senão única – para a existência de políticas públicas é assegurar os direitos e oportunidades para os mais frágeis. Na prática não é bem assim, e raramente constituem um jogo de soma zero. Não é diferente no caso do ENEM. A proposta de mudança do Ensino Médio – que afetará o ENEM – é uma oportunidade ímpar para uma discussão aprofundada da questão. Este documento se baseia em dados fornecidos pelo **IDados**, e pretende contribuir para aprofundar o debate sobre esse importante tema. Começemos pelos fatos.

Quem faz o ENEM? Em 2014 havia 8,7 milhões de inscritos e cerca de 6,1 milhões de participantes, dos quais 24% eram concluintes do Ensino Médio naquele ano. Dos concluintes do Ensino Médio, 79,4% eram de escolas públicas e 20,6% de escolas privadas, o que representa 72,6% e 99,8% da respectiva matrícula na 3ª série do Ensino Médio.

O perfil socioeconômico dos candidatos é apresentado no quadro 1. Observa-se que a grande maioria dos concluintes de escola pública vem de famílias com renda total de até 1,5 salários mínimos. Essa porcentagem é um pouco maior do que a média de todos os candidatos (que inclui aqueles que já terminaram o ensino médio e os que não terminariam em 2014) e muito maior quando comparada aos alunos da escola privada. Para os alunos da escola privada, mais de 43% tem renda familiar de 5 salários mínimos ou mais. A última coluna apresenta a distribuição dos indivíduos entre 16 e 20 anos no Brasil nas mesmas faixas de renda. Embora possa haver imprecisões na declaração de rendimento dos candidatos, há um contraste suspeito entre a distribuição da população geral e a do ENEM: em geral, os candidatos têm nível socioeconômico mais baixo do que a população em geral.

QUADRO 1 - Faixas de rendimento mensal familiar em Salários Mínimos por tipo de escola - 2014

Concluintes				
Faixa de renda	Pública	Privada	PNAD (16 a 20 anos de idade)	
Até 1 SM	38.4	7.0	32.3	13.1
1 a 1,5	21.2	8.9	21.2	11.6
1,5 a 2,0	13.0	8.2	12.6	10.3
2,0 a 3,0	13.9	14.5	13.9	10.6
3,0 a 5,0	8.4	17.5	9.5	32.0
5,0 a 10,0	4.4	25.3	7.2	16.7
10,0 ou mais	0.7	18.6	3.3	5.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: INEP/Enem, IBGE/Pnad. Elaboração IDados. Salário mínimo em 2014: R\$ 724,00.

Quantos e quais alunos vão para o Ensino Superior? Em 2015 entraram 2,9 milhões de pessoas no Ensino Superior, sendo 2,5 milhões no 1º ano, ocupando vagas novas.

Em tese o ENEM, associado à implementação do SISU (Sistema de Seleção Unificada), poderia contribuir para aumentar a migração dos alunos, permitindo que um aluno de regiões afastadas pudesse ingressar nas melhores universidades do Sudeste do país. De acordo com Machado e Szerman (2016), o uso das notas do ENEM pelo SISU aumenta em 1,4% a migração entre municípios e 2,5% a migração entre estados. Portanto, o efeito é mínimo.

O ENEM acrescenta pouca informação aos dados da Prova Brasil. O quadro a seguir mostra as notas no ENEM em Linguagens e Códigos e Matemática e as notas da Prova Brasil em Matemática e Língua Portuguesa. As notas do ENEM referem-se aos resultados do ENEM por Escola 2015, e portanto não considera todos os alunos que fizeram o ENEM. As escalas do ENEM e da Prova Brasil não são comparáveis, mas a tendência é a mesma nas duas provas.

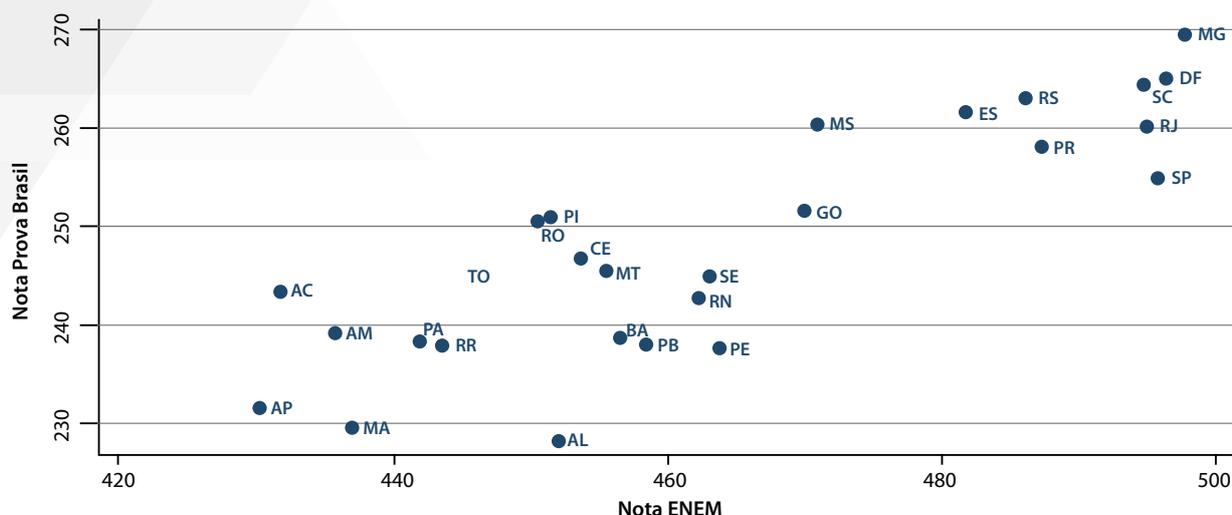
QUADRO 2 - Nota em Matemática e Língua Portuguesa/Linguagens e Códigos no ENEM e na Prova Brasil, 2011 a 2015.

	Matemática		LC/Língua Portuguesa	
	ENEM	Prova Brasil	ENEM	Prova Brasil
2011	555	275	537	269
2013	535	270	502	264
2015	492	268	515	268

Fonte: INEP. Elaboração IDados.

Como ilustrado na Figura 1, é possível prever o desempenho dos alunos no ENEM a partir dos resultados do 9º ano no Ensino Fundamental. A figura apresenta, por estado, a nota média da Prova Brasil 2011 em Matemática e a nota de Matemática no ENEM em 2014 para os concluintes, ano em que a maioria dos alunos que cursaram o 9º ano em 2011 fizeram o ENEM. A mensagem da figura é clara: os alunos que vão bem no ENEM são aqueles que já vinham bem no 9º ano.

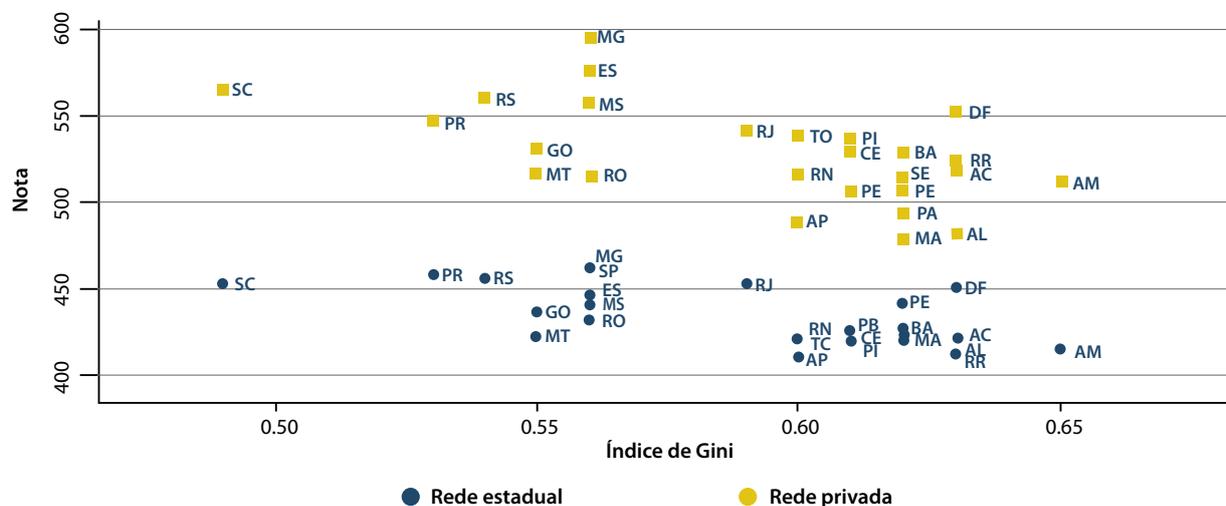
FIGURA 1 – NOTA DE MATEMÁTICA NO ENEM 2014 PARA OS CONCLUINTE E NOTA DE MATEMÁTICA NO 9º ANO PROVA BRASIL EM 2011, POR ESTADOS



Fonte: INEP/Enem/Prova Brasil. Elaboração IDados.

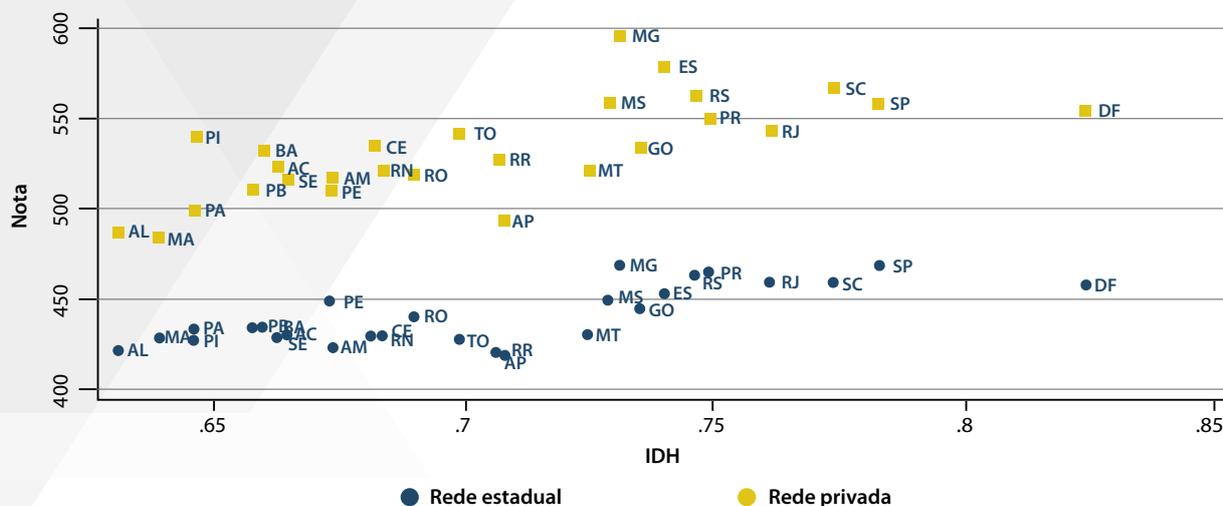
As figuras 2 e 3 nos mostram que indicadores como o IDH e o Índice de Gini para desigualdade de renda também preveem, de maneira adequada, quem terá melhores notas no ENEM.

FIGURA 2 – NOTA DE MATEMÁTICA ENEM 2015 E DESIGUALDADE DE RENDA (ÍNDICE DE GINI) EM 2010, REDES ESTADUAL E PRIVADA



Fonte: INEP/ENEM por Escola; Pnud. Elaboração IDados.

FIGURA 3 – NOTA DE MATEMÁTICA ENEM 2015 E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) 2010, REDES ESTADUAL E PRIVADA



Fonte: INEP/ENEM por Escola; Pnud. Elaboração IDados.

O quadro 3 mostra que, em igualdade de condições socioeconômicas, quem estuda em escola particular tem maiores chances de obter melhores notas – e isso é válido especialmente para os níveis mais superiores da distribuição – o nível que leva os alunos às melhores faculdades.

QUADRO 3 - DESEMPENHO POR NÍVEL SOCIOECONÔMICO, TOTAL E REDE, 2015

	Geral		Rede Estadual		Rede Privada		Diferença entre redes
	Média	Ganho	Média	Ganho	Média	Ganho	
Muito Alto	599	50	-		599	38	
Alto	549	41	522	22	561	23	38
Médio Alto	509	18	500	13	538	18	38
Médio	490	14	487	12	520	4	33
Médio Baixo	476	12	475	11	516		
Baixo	464	10	464	10	-		
Muito Baixo	454		454		-		

Fonte: INEP/ENEM por Escola. Elaboração IDados.

O quadro 4 mostra que, independentemente da rede de ensino, a nota média em Matemática em 2015 vem caindo nos dois extremos da distribuição.

QUADRO 4 – NOTA MÉDIA EM MATEMÁTICA NO ENEM DAS ESCOLAS NOS EXTREMOS DA DISTRIBUIÇÃO – 10% MELHORES E 10% PIORES ESCOLAS NO ENEM POR ESCOLA

	Privada		Pública	
	10% piores	10% melhores	10% piores	10% melhores
2011	499	726	430	615
2012	489	715	413	595
2013	488	696	437	586
2014	451	685	409	549
2015	447	685	409	524

Fonte: INEP/ENEM por Escola. Elaboração IDados.

Os fatos apresentados acima fundamentam as seguintes conclusões:

O desempenho dos alunos do Ensino Médio não tem melhorado nem com a Prova Brasil nem com o ENEM – e isso se aplica tanto à rede pública quanto à rede privada. Também se aplica ao desempenho dos alunos nos extremos e na média

Os resultados do ENEM, no caso das escolas públicas, referem-se a pouco mais de 50% dos alunos – portanto é possível que os alunos que não fazem o ENEM puxariam as notas para baixo, pois certamente não estão engajados na busca de vagas no Ensino Superior.

O ENEM confirma o que sabemos sobre os preditores do desempenho escolar. As melhores notas ficam com os alunos de nível socioeconômico mais elevado, especialmente os que estudam em escolas privadas.

PARTE II – O ENEM e o Ensino Superior

Começamos pelos dados: anualmente cerca de 2 milhões de alunos concluem o Ensino Médio, o que representa menos de 3/5 do total de jovens da coorte de 17 anos de idade. Do total de alunos matriculados no Ensino Médio, 12,8% estão em escolas privadas; porém, eles representam 18,5% dos concluintes participantes do ENEM 2014.

Em 2015, cerca de 2,9 milhões alunos ingressaram no Ensino Superior, a maioria deles no 1º ano. Desse total, 18% ingressam em instituições públicas e 82% em instituições privadas. As instituições públicas ofereceram 572 mil vagas novas (matrículas no 1º ano) e preencheram cerca de 84% delas. As instituições privadas oferecem 5,5 milhões de vagas novas e preencheram 38% delas.

O quadro 5 mostra o desempenho dos concluintes do Ensino Médio em 2014 comparado com outros candidatos do ENEM que haviam concluído o Ensino Médio em anos anteriores.¹ A distribuição das notas dos concluintes no ano vs. concluintes em anos anteriores sugere que não tem havido melhoria na qualidade dos egressos do Ensino Médio.

QUADRO 5 - FAIXA DE DESEMPENHO NAS PROVAS OBJETIVAS DO ENEM 2014 POR SITUAÇÃO DE CONCLUSÃO

Nota média	Já concluiu	Concluinte	Total
<400	2.3	3.3	2.6
400 a 450	16.5	20.1	17.7
450 a 500	30.6	30.5	30.6
500 a 550	25.9	23.1	25.0
550 a 600	14.9	13.1	14.3
600 a 650	6.5	6.3	6.4
>650	3.3	3.6	3.4
Total	100.0	100.0	100.0
Total de alunos	3.097.980	1.447.996	4.545.976

Fonte: Inep/ ENEM 2014. Elaboração IDados.

Esses dados sugerem uma reflexão: cerca de 25% dos participantes do ENEM, ou seja, mais de 1,1 milhão de jovens, situa-se acima dos 550 pontos na nota do ENEM. Supondo que

¹ No momento em que este documento estava sendo escrito, os microdados do ENEM 2015 ainda não tinham sido disponibilizados ao público pelo INEP.

esse seria um ponto de corte razoável, isso significa que há, em média, há apenas dois candidatos para cada vaga nas IES públicas. E também significa que a chance de um egresso de escola pública competir nesse nível é muito limitada. Em outras palavras: os jovens provenientes de famílias de melhor nível de renda encontram pouca competição e pouca dificuldade para entrar no nível superior. Já apenas 15% dos jovens que concluem em ensino médio em escola pública situam-se acima de 550 pontos, e a grande maioria, pouca acima disso. Em outras palavras: a educação pública não tem contribuído para reduzir as desigualdades. Pelo contrário.

Esses dados também mostram que o número de novas matrículas oferecidas no Ensino Superior equivale ao triplo do total de concluintes do Ensino Médio que fizeram o ENEM em 2014, e dos quais apenas 25% lograram mais de 550 pontos na média da prova.

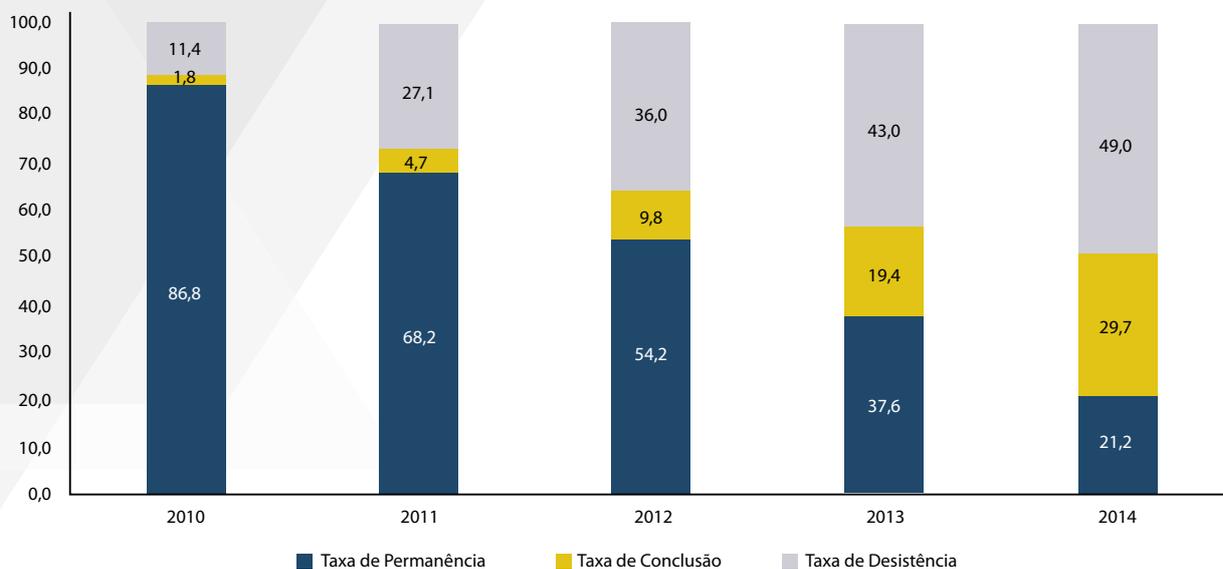
Ou seja: o Ensino Superior não promove nem equidade nem meritocracia. Na melhor das hipóteses o sistema de quotas associado ao ENEM poderia estar contribuindo para dar acesso a alunos menos favorecidos - seja a Universidades Públicas seja a bolsas do FIES ou PROUNI. Porém, o ENEM não causa esses problemas, apenas serve de termômetro para indicar a patologia.

A figura 4 apresenta a evolução das taxas de permanência, conclusão e desistência dos alunos ingressantes de 2010 nos cinco anos seguintes, até 2014. Cinco anos depois do ingresso, 29,7% dos alunos concluem os seus cursos. O Inep também apresenta a evolução das taxas para as redes privada e federal (quadro 6): em 2014, a taxa de conclusão foi de 31,3% e 22,5%, respectivamente. Ainda que os alunos apresentem uma taxa de conclusão maior na rede privada, a taxa de abandono é maior (52,7%) quando comparada à da rede pública (42,6%), possivelmente por conta do custo zero de se estender o curso.

Entre os cursos, dos seis apresentados pelo Inep (Direito, Engenharias, Pedagogia, Formação de professor de Química, Formação de professor de Matemática e Formação de professor de Física), Pedagogia foi o que apresentou a maior taxa de conclusão, 45,8%; Formação de professor de Física, a maior taxa de abandono, 57,2%; e Engenharias, a maior taxa de permanência, 34,8%.

Esses dados recolocam a questão da equidade em outro patamar: as vagas não ocupadas e perdas do setor público não geram custos à sociedade. Já a ineficiência das instituições públicas gera gastos que não produzem benefícios nem para os indivíduos nem para as instituições, mas os custos são compartilhados por toda a sociedade. Ou seja, a falta de critérios adequados para selecionar alunos para o Ensino Superior e a rigidez institucional das Instituições públicas como opção preferencial pelo modelo das universidades do século XIX, envolvem recursos que poderiam ser melhor alocados ou de outra forma ou em outros níveis de ensino, com ganhos para promover a equidade.

FIGURA 4 – EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE TRAJETÓRIA DOS ESTUDANTES NO CURSO DE INGRESSO (COORTE DE INGRESSANTES DE 2010) – BRASIL 2010-2014



Fonte: Inep/Censo da Educação Superior. Elaboração MEC.

QUADRO 6 – TAXAS DE PERMANÊNCIA, CONCLUSÃO E DESISTÊNCIA PARA A COORTE 2010, POR REDE DE ENSINO E CURSO

	Taxa de Permanência	Taxa de conclusão	Taxa de desistência
Rede Privada	52,7	31,3	16
Rede Federal	42,6	22,5	34,9
Direito	48,1	22,6	29,2
Engenharias	56,4	8,7	34,8
Pedagogia	39,6	45,8	14,6
Formação de professor de Química	52,3	23,7	24,1
Formação de professor de Matemática	52,6	24,2	23,3
Formação de professor de Física	57,2	19,6	23,2

Fonte: Inep/Censo da Educação Superior

PARTE III – O ENEM e a Reforma do Ensino Médio

As séries históricas da Prova Brasil e do ENEM indicam que, no agregado, esses testes não serviram de estímulo para melhorar o desempenho dos alunos no Ensino Médio. Isso vale para o país como um todo, para as diferentes regiões e para as redes pública e privada. Também vale para o desempenho médio e para o desempenho dos melhores alunos. Essa afirmação precisa ser calibrada: nos últimos anos a expansão de candidatos ao ENEM alterou a composição do alunado, o que pode explicar a piora dos resultados, em média. Mas vimos, na Parte I, que também os resultados dos 10% melhores alunos pioraram, o que atenua esses efeitos. Portanto, até prova em contrário, vale a afirmação inicial de que o ENEM não vem contribuindo para melhorar o desempenho dos alunos do Ensino Médio.

O ENEM também não contribuiu para mudar o currículo, as práticas de ensino ou o impacto das mesmas, como se pode observar no desempenho dos alunos no PISA – parte significativa dos alunos que fazem o Pisa são alunos que farão o ENEM nos anos seguintes. Outro exemplo é a redação: o exame de redação foi criado para estimular o seu ensino e a melhoria da capacidade de escrita dos alunos. As notas de redação não são comparáveis ano a ano, mas elas são fortemente correlacionadas com as notas em Matemática e em Língua Portuguesa (Linguagens, Códigos e suas Tecnologias na formulação esotérica do MEC), conforme indicado no quadro 7. Ora, essas notas não tiveram aumento no período, portanto é razoável inferir que também não houve melhoria na qualidade das redações. Mas isso não é um defeito específico do ENEM – a Prova Brasil também não teve qualquer impacto no Ensino Médio.

QUADRO 7 – CORRELAÇÃO ENTRE NOTA DE REDAÇÃO E NOTA DE LINGUAGENS E CÓDIGOS E MATEMÁTICA, 2011 - 2015

	RED x LC		RED x MT	
	Estadual	Privada	Estadual	Privada
2011	0.795	0.692	0.710	0.632
2013	0.799	0.778	0.720	0.748
2015	0.777	0.743	0.692	0.760

Fonte: INEP/ENEM por Escola. Elaboração IDados.

Há várias razões para isso. No caso específico do ENEM, há um problema de nascença, que confirma a sábia afirmação evangélica: “ninguém pode servir a dois senhores”. O ENEM nasceu para servir de avaliação do Ensino Médio – seu registro de nascimento contém as pa-

lavras Exame Nacional do Ensino Médio. Como não havia currículo do Ensino Médio – e ainda não há – o MEC inventou uma matriz, como havia feito para a Prova Brasil. Mas, como o exame “não pegou”, o MEC procurou vendê-lo como um exame de ingresso ao Ensino Superior – sem cuidar de repensar a sua matriz e suas características psicométricas – como, por exemplo, seu valor preditivo. Isso se verifica, por exemplo, pelo elevado nível de deserção e baixo nível de conclusão do Ensino Superior – que reflete, no mínimo, um desajuste entre expectativas e possibilidades. No entanto é preciso cautela, pois não temos dados a respeito desses indicadores antes do ENEM. Mesmo com a ressalva, o ENEM não serve para avaliar o Ensino Médio e contribuir para sua melhoria como também não constitui um bom preditor para o Ensino Superior. Puxar pelo rabo não conseguiu fazer o cachorro andar.

No nível individual – tanto de escolas quanto de indivíduos – o que se pode observar é o mesmo que ocorreu com os antigos cursinhos de vestibular: algumas escolas transformaram seu Ensino Médio em cursos preparatórios para o vestibular – inclusive patrocinados pelo MEC – para aumentar suas chances de ingresso. O Ensino Médio deixou de ser médio e de ter características próprias e passou a ser 100% propedêutico – tornou-se subserviente ao vestibular – mesmo quando apenas uma fração de seus alunos se beneficiará do mesmo. O Ensino Médio, da forma como existe no Brasil, a pretexto de servir para promover a melhoria das condições de vida da juventude, transformou-se no exterminador do futuro.

A contagem de mortos e feridos no Ensino Médio não justifica qualquer euforia a respeito de seus supostos benefícios, ou os do ENEM como guia para melhorar o Ensino Médio: 30% dos alunos do 1º ano não são promovidos para o 2º ano, ou seja, repetem ou evadem, e menos da metade de quem entra conclui o ensino médio em três anos. Dos concluintes na escola pública, apenas 14% conseguem notas superiores a 550 no ENEM – condição para ingressar nos melhores cursos das universidades federais.

O mercado de trabalho é implacável com os alunos que começam mas não terminam o Ensino Médio. Quem fica pelo meio do caminho tem salários piores do que aqueles que concluíram apenas o Ensino Fundamental. Já os alunos que concluíram o Ensino Médio Técnico possuem melhores condições de salário e empregabilidade. De acordo com Almeida et al. (2015), o prêmio salarial para quem cursou Ensino Médio Técnico relativamente a quem fez apenas o ensino regular varia entre 8,1 e 11,5%, dependendo do tipo de Ensino Médio cursado (Quadro 8). Os autores estimam também que a probabilidade de estar trabalhando é maior para quem fez ensino técnico (0,6 pontos percentuais), embora não haja efeito em particular para o ensino concomitante e um efeito contrário para o FIC (cursos de curta duração do PRONATEC)

QUADRO 8 – PRÊMIO SALARIAL DO ENSINO TÉCNICO RELATIVAMENTE AO ENSINO MÉDIO EGULAR - 2007

	Ensino técnico - Geral	Ensino Técnico Subsequente	Ensino Técnico Concomitante	Formação Inicial e Continuada (FIC)
Prêmio Salarial %	9,7	11,5	8,1	2,2
Probabilidade de estar trabalhando (p.p.)	0.6	0.4	-	-0.6

Fonte: Almeida et al. (2015).

Cabe reconsiderar as taxas de retorno por nível de ensino. O quadro 9 apresenta o diferencial de taxas de retorno no Brasil e Estados Unidos – uma economia amadurecida.

QUADRO 9 – RENDIMENTO-HORA POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE, POR RAÇA – BRASIL (2014) E EUA (2015).

	Brasil (R\$)		Estados Unidos (US\$)	
	brancos	negros	brancos	negros
Menos do que ensino médio	7.68	6.17	13,57	11,25
Ensino Médio	9.55	7.63	18,00	14.24
Ensino superior incompleto	13.16	10.29	19,80	15.85
Ensino superior completo	34.65	18.23	31,83	25,77
Pós-graduação	42.80	29.73	39,82	33.51

Fonte: Wilson (2016); IBGE/Pnad.

A comparação de brancos e negros, nos Estados Unidos é apresentada apenas para ilustrar a dificuldade de alterar desigualdades culturais e sociais apenas por meio de políticas educacionais. Os valores para os EUA referem-se ao salário-hora em dólar. No caso do Brasil usamos os dados de Ensino Fundamental completo na coluna “menos que Ensino Médio”.

O ponto importante da comparação são os diferenciais de ganho em função de nível de escolaridade. O prêmio para o Ensino Superior em relação ao Ensino Médio é de 76% em média para brancos e 81% para negros nos Estados Unidos; no Brasil, tem-se 262% para brancos e 139% para negros. Já o prêmio para concluir o Ensino Médio é de apenas 33,3 para os brancos e 26,5% para os negros nos EUA. No Brasil, tem-se um retorno de 24% para brancos e negros.

Esses dados são extremamente importantes para entender a motivação dos alunos para concluir o Ensino Médio ou Superior, bem como os riscos a eles associados. Os riscos de não concluir o Ensino Médio são muito elevados no Brasil – menos de 49% o concluem em três anos. Os benefícios são relativamente modestos – especialmente numa sociedade que não valoriza o Ensino Médio Técnico e que não divulga as taxas de retorno e oportunidades de empregabilidade associadas ao mesmo. Ou seja: para a maioria da população, sua trajetória de vida seria muito recompensada com um diploma de Ensino Médio Técnico, mas muito penalizada com um Ensino Médio incompleto – indevidamente valorizada pela ilusão do ensino médio único para todos, subserviente à ideia de que “fora da Universidade não há salvação”

PARTE IV – O futuro do ENEM e o futuro do Ensino Médio

Não deu certo a ideia de puxar o cachorro pelo rabo, como foi o caso do ENEM. Exames, incentivos ou outras estratégias podem provocar mudanças no ensino, mas neste caso, não funcionou. Talvez não por culpa do ENEM. Nem pelo fato inconciliável de querer servir a dois senhores: avaliar o Ensino Médio e servir de critério para ingressar no Ensino Superior. O Ensino Médio é mais complexo do que se pensa, e não pode ser avaliado por um único exame. É o que discutimos nos próximos parágrafos.

Jabuti não sobe em árvore. Portanto, cabe examinar as melhores práticas, ou seja, como os países desenvolvidos lidam com o Ensino Médio. Resumidamente repetimos o que, *in tandem* com autores como Simon Schwartzman e Cláudio de Moura Castro, venho escrevendo há mais de vinte anos mas que, mesmerizada pelo vestibular, a imprensa, as autoridades, a comunidade acadêmica e a sociedade preferiram ignorar. Os números são retirados dos indicadores da OCDE (OCDE Education Indicators – Education at a Glance 2016).

Nos países da OCDE, cerca de 85% dos jovens concluem o Ensino Médio. Há várias razões para isso, mas parece pouco realista esperar um índice mais elevado do que este. Em todos esses países o Ensino Médio é diversificado, com opções para os alunos. Há opções de cursos – profissionais ou acadêmicos. Há diferentes tipos de cursos profissionais, inclusive com duração e saídas diferentes. Há diferentes cursos acadêmicos – dando opções a escolas, aos alunos ou a ambos. Entre a população de 25 a 34 anos que concluiu o Ensino Médio, cerca de 59% (OECD 2016, p.44) conclui cursos de caráter técnico-profissional – e, na maioria dos países, esses cursos dão acesso a algum tipo de Ensino Superior.

O Brasil resiste em querer entender e se nega a discutir a razão pela qual o ensino médio é e deve ser diferenciado. Em nome da igualdade social, os argumentos – nunca sujeitos a debate – sempre propõem a primazia do igualitarismo formal, como se tratar igualmente os desiguais fosse um bom critério para promover a equidade. Ademais, o Brasil se recusa a discutir a importância da meritocracia para o desenvolvimento econômico: nossas elites escolares se encontram entre as mais mediócras do mundo. Os 5% melhores alunos do ensino médio possuem médias próximas ao aluno médio europeu (IDados, 2016 – Figura 3.1). Pesquisadores como Hanushek (2013) vêm demonstrando uma correlação fortíssima entre a qualidade das elites (os 5% melhores) e o nível de crescimento econômico dos países – o que, por sua vez, é condição necessária para gerar riqueza e ter algo para distribuir. O desafio é conciliar meritocracia com equidade. As políticas de Ensino Médio, no Brasil, conduzem ao pior dos mundos.

Vejamos como se dá a avaliação do Ensino Médio e o ingresso para a Universidade. Na maioria dos países há uma avaliação formal pelas escolas – o diploma do Ensino Médio – e uma avaliação externa para fins de prosseguimento dos estudos, tipicamente na forma de exames nacionais – que possuem nomes diferentes como Bacaléaureat, Abitur, AGSE etc. Em alguns países, como os Estados Unidos, alguns estados implantarem exames estaduais para validar a conclusão do Ensino Médio. Esses exames - em todos os casos - são elaborados tendo como referência os currículos nacionais e se referem a disciplinas específicas, como Língua, Matemática, Física, Filosofia, etc. Os alunos prestam exames de acordo com as várias saídas do Ensino Médio.

Na maioria dos países desenvolvidos os resultados desses exames também servem para calibrar o acesso às Universidades. Alguns diplomas dão acesso a qualquer curso superior enquanto outros são mais restritos. Em alguns países, basta passar nesses exames para assegurar uma vaga; nos cursos mais seletivos, as matérias e notas contam. Por exemplo, para entrar num curso de física de uma universidade inglesa é preciso ter obtido determinados níveis em provas de física e matemática, entre outras. Em vários países há mecanismos que acoplam cursos médios técnicos a cursos superiores de curta duração. Tipicamente – com exceção de Estados Unidos e Espanha – a maioria dos países desenvolvidos acolhe cerca de 30% dos alunos de uma coorte no Ensino Superior – o que sugere a predominância de um critério meritocrático, mas também um equilíbrio com as características e necessidades da economia. Em nenhum país do mundo a força de trabalho é composta apenas por egressos do Ensino Superior – na economia mais avançada do planeta esse número não chega a 30% do total.

Especialmente nos Estados Unidos, Canadá e alguns outros países, entre eles o Chile, há outros tipos de critérios e testes usados para selecionar candidatos às melhores universidades. Um deles é o teste SAT – um teste que essencialmente mede fatores correlacionados com inteligência e que é fortemente relacionado com sucesso acadêmico. Outro tipo são testes denominados AP (Advanced Placement), que permitem aos alunos mais talentosos ganhar créditos em função de conhecimentos adquiridos por esforço adicional.

Alguns países, especialmente os Estados Unidos, também usaram – e eventualmente usam – sistemas de quotas ou outros critérios para assegurar “diversidade” na composição de seu alunado.

Ou seja: as políticas de Ensino Médio diversificado têm por objetivo assegurar oportunidades – oportunidades desiguais para os que são desiguais em talento, esforço, motivação e outras características. A diversidade também promove a meritocracia – os melhores de suas áreas têm acesso aos melhores cursos. E procura manter um equilíbrio com as necessidades

do mercado de trabalho – assegurando taxas de retorno individuais e sociais compatíveis com o estado da economia.

O desastre do Ensino Médio e a punição que isso gera para os alunos, especialmente os mais fracos, não é suficiente para convencer os defensores de uma “educação geral igual para todos” do equívoco dessa orientação. A igualdade de oportunidades educacionais se assegura no Ensino Fundamental, e estamos longe de assegurar que os egressos do Ensino Fundamental tenham adquirido sequer as competências básicas mínimas. Só iremos assegurar essas oportunidades quando a média do Brasil no Pisa se aproximar dos 500 pontos – atualmente estamos em 420 pontos.

As taxas de retorno e condições de empregabilidade de egressos do Ensino Médio Técnico e a baixa produtividade das empresas brasileiras deveriam ter sido suficientes para alertar as autoridades educacionais e da área econômica a respeito da inadequação do modelo único de Ensino Médio. Mas aparentemente não o são, e o Brasil permanece condenado ao “low skills trap” que leva as empresas a se adaptar à mediocridade da oferta.

Por outro lado, remendos como o PRONATEC não constituem solução, são apenas iniciativas mal concebidas e mal sucedidas para desbaratar os recursos públicos conforme rigorosamente documentado por Barbosa Filho et al. (2014) e Almeida et al. (2015). Apesar das evidências, continuam jorrando recursos para este programa.

O Brasil se encontra diante de uma oportunidade para rever sua política de Ensino Médio. A proposta em discussão tem o grande mérito ao abrir espaço para a diversificação, mas ainda precisa avançar muito reduzindo e deixando claro o que é comum e o que deve ser diversificado. Depois disso será necessário pensar em mecanismos para avaliar o que deveria ser comum – e o Pisa parece ser o melhor padrão para isso – e o que e como devemos usar para selecionar os alunos para o ensino superior, assegurando ao mesmo tempo o incentivo para o mérito e a proteção necessária para promover a igualdade.

Para avançar, o país precisa ter a humildade para reconhecer as suas limitações e se beneficiar da experiência alheia. E esse caminho não passa pela polarização ideológica ou demonização das ideias ou dos adversários: ele só se constrói se o debate tiver como ponto de partida as evidências e melhores práticas e, como critério, o benefício para os alunos, tais como eles são e serão no futuro próximo, e não como imaginamos que poderiam ou deveriam ser.

A proposta de reforma do Ensino Médio acena para caminhos promissores. Este é um momento propício para aprofundar o debate e avançar nas políticas que promovem a equidade.

REFERÊNCIAS

- Almeida, R., Anazawa, L., Menezes Filho, N., Vasconcellos, L. (2015). Investing in technical & vocational education and training: does it yield large economic returns in Brazil? The World Bank. (Policy Research Working Paper, 7246).
- Barbosa Filho, F.H., Porto, R., Liberato, D., (2014). PRONATEC- Bolsa Formação. Uma avaliação inicial sobre a reinserção no mercado de trabalho formal. Trabalho apresentado na ANPEC, Área 13 – Economia do Trabalho, 2014, 19 páginas.
- Hanushek, E. A. (2013). Economic growth in developing countries: The role of human capital. *Economics of Education Review*, 37, 204-212.
- IDados (2016). O Brasil no PISA: a base e o topo. Boletim IDados da Educação 2016-02. Rio de Janeiro: Instituto Alfa e Beto.
- Machado, C., Szerman, C. (2016). Centralized Admission and the Student-College Match. IZA Discussion paper n° 10251.
- Marino, L. L., Klein, R. (2015). Cálculo das taxas de transição entre séries. Reuniões da ABAVE, n°8: VIII Reunião – Avaliação de Larga Escala no Brasil: Ensinamentos, Aprendizagens e Tendências.
- OECD (2016), Education at a Glance 2016: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.187/eag-2016-en>.
- Wilson, V. (2016). African Americans are paid less than whites at every education level. Washington D.C.: EPI - Economic Snapshot, 4.



INSTITUTO

ALFA E BETO