
AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR E SUA INFLUÊNCIA SOBRE OS PARTICIPANTES DO ENEM

PUBLIC POLICIES ON ACCESS TO HIGHER EDUCATION
AND ITS INFLUENCE ON ENEM PARTICIPANTS

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR
Y SU INFLUENCIA EN LOS PARTICIPANTES DE ENEM

Guilherme Stecca Marcom¹

<https://orcid.org/0000-0002-7297-8345>
<http://lattes.cnpq.br/0024676226089121>

Maurício Urban Kleinke²

<https://orcid.org/0000-0002-7610-5269>
<http://lattes.cnpq.br/8427545410553078>

RESUMO: Este trabalho busca relacionar como as políticas públicas de acesso ao Ensino Superior, ao longo de 20 anos de existência do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), mobilizaram a população a realizar o exame. Nossa metodologia, quali-quantitativa, se baseia no levantamento dos dados do ENEM entre os anos de 1998 e 2017. A partir de uma revisão bibliográfica sobre as políticas públicas de acesso ao Ensino Superior, realizamos análises dos dados ao longo de duas décadas. Os resultados apontaram que nos anos posteriores ao surgimento das políticas públicas de acesso ao Ensino Superior ocorreram aumentos significativos no número de participantes do exame, principalmente egressos das escolas públicas. O maior aumento de candidatos, foi observado após a criação do Programa Universidade Para Todos (PROUNI). Posteriormente a reformulação do exame em 2009 esse aumento está mais relacionado a expansão do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) e da Lei de Cotas. Nossas conclusões apontaram para uma forte correlação entre o desenvolvimento dos programas de acesso ao Ensino Superior e o aumento no número de participantes do ENEM oriundos das escolas públicas.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Acesso ao Ensino Superior, ENEM, Escolas Públicas.

ABSTRACT: This paper seeks to relate how public policies for access to Higher Education, over the 20 years of existence of the National High School Exam (ENEM), mobilized the population to take the exam. Our methodology focuses on the data survey that occurs through ENEM microdata between the years 1998 and 2017. The results showed that in the years after the emergence of public policies for access to Higher Education there were significant increases in the number of participants in the exam, mainly graduates from public schools. The biggest increase of candidates was observed after the crea-

¹ Professor de Física da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e Faculdade Anhanguera. Doutor em Ensino de Ciências e Matemática. Integrante do Grupo de Ensino e Avaliação (IFGW/UNICAMP). Email: gui.marcom@gmail.com

² Professor livre-docente da Universidade Estadual de Campinas. Integrante do Grupo de Ensino e Avaliação (IFGW/UNICAMP). Email: kleinke@ifi.unicamp.br.

tion of the University for All Program (PROUNI). After the reformulation of the exam in 2009, this increase is more related to the expansion of the Student Financing Program (FIES) and the Quota Law. Our conclusions pointed to a strong correlation between the development of Higher Education access programs and the increase in the number of ENEM participants from public schools.

Keywords: Public Policies, Access to Higher Education, ENEM, Public Schools

RESÚMEN: Este trabajo busca relacionar cómo las políticas públicas de acceso a la Educación Superior, a lo largo de los 20 años de existencia del Examen Nacional de Bachillerato (ENEM), movilizaron a la población para realizar el examen. Nuestra metodología se centra en la encuesta de datos que se da a través de los microdatos de la ENEM entre los años 1998 y 2017. Los resultados mostraron que en los años posteriores al surgimiento de las políticas públicas de acceso a los Educación Superior se registraron incrementos significativos en el número de participantes en los exámenes, principalmente egresados de escuelas públicas. El mayor incremento, de tres millones de candidatos, se observó luego de la creación del Programa Universidad para Todos (PROUNI). Luego de la reformulación del examen en 2009, este incremento está más relacionado con la ampliación del Programa de Financiamiento Estudiantil (FIES) y la Ley de Cuotas. Nuestras conclusiones apuntaron a una fuerte correlación entre el desarrollo de programas de acceso a Educación Superior y el aumento en el número de participantes de ENEM de escuelas públicas.

Palabras clave: Políticas Públicas, Acceso a la Educación Superior, ENEM, Escuelas Públicas.

INTRODUÇÃO³

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado em 1998, sendo o exame formado por 63 questões de múltipla escolha e uma redação. Desde o primeiro ano do ENEM a pontuação obtida pelos alunos foi utilizada para compor a nota dos exames vestibulares das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Concomitantemente à criação do ENEM temos a ampliação dos movimentos políticos e sociais que buscavam democratizar o acesso e a permanência no ensino superior, seja em instituições públicas ou privadas. Dentre as várias vertentes desse processo, podemos citar a criação de bolsas de estudo e financiamento subsidiado para alunos das instituições privadas. Uma reestruturação importante das IFES foi associada ao programa Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o qual permitiu a ampliação de vagas e investimentos na infraestrutura dos *campi*. Ainda na mesma época foi criado o Sistema Unificado de Vagas (Sisu), o qual é, ainda hoje, a principal porta de acesso ao ensino superior público. Nesse processo, o ENEM tornou-se um exame composto 180 questões de múltipla escolha e uma redação (ANDRADE, 2012; SANTOS, 2011; SILVEIRA, 2015).

Durante os quase 20 anos de existência do ENEM foi possível perceber que o número de candidatos que buscavam realizar a prova apresentou um grande incremento, passando de milhares de candidatos nos anos iniciais para milhões de candidatos nos anos mais recentes. Como o acesso aos cursos de alto status social passaram a ser mediados pelo ENEM ao mesmo tempo em que o Sisu implementava políticas públicas visando democratizar o acesso e a per-

³ Sistema de Referenciação utilizado ABNT

manência no ensino superior, nos perguntamos se existia relação entre a busca pelo ENEM e as políticas públicas para ensino superior. Nesse sentido, a pergunta de pesquisa que orienta a presente investigação é: Seria a demanda e as variações de demanda dos candidatos ao ENEM um indicador do impacto e da percepção por parte dos jovens das políticas públicas de acesso ao ensino superior?

Buscando responder a esta pergunta, esse texto parte de uma análise socioeducacional do ENEM e de um mapeamento da criação e implementação de políticas públicas que podem ter impactado a demanda sobre o ENEM. Nossa hipótese é que as políticas públicas têm um grande impacto sobre a demanda dos candidatos ao ENEM e, portanto, através de análises de seus dados podemos investigar de que modo os candidatos ao ensino superior reagiram às políticas adotadas em cada momento da história recente brasileira.

A PRIMEIRA VERSÃO DO ENEM

A primeira versão do exame consistia em 63 questões de múltipla escolha e uma redação. Seu principal objetivo era estabelecer relações entre o conhecimento escolar e as situações problema cotidianas dos cidadãos. O ENEM foi criado com o objetivo de avaliar se os estudantes tinham alcançado as ferramentas necessárias para o cumprimento pleno da cidadania ao término da Educação Básica (INEP, 2002).

O público-alvo da primeira aplicação do ENEM foram os concluintes do Ensino Médio. Neste sentido, a proposta do ENEM era aferir se as competências adquiridas durante a Educação Básica poderiam instrumentalizar mudanças nas vidas dos alunos. Esse ensino baseado em competências foi estipulado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) e indicado pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), entre outros documentos oficiais (RICARDO, 2010).

Para estruturar a avaliação das competências o INEP cria a primeira Matriz de Referências do ENEM onde as competências e habilidades operam de forma integrada. Essa integração busca avaliar se os alunos possuem tanto um instrumental de conteúdos específicos quanto recursos (competências) mais abrangentes.

Do ponto de vista de sua estrutura e logística de aplicação, o candidato tinha um período de quatro horas em um único dia para a resolver as questões e escrever a redação. O desempenho nas provas de redação e de múltipla escolha era expressos em uma escala de 0 a 100 pontos, utilizando como referencial para avaliação a Teoria Clássica dos Testes (TCT), sendo que neste modelo de avaliação a nota final está associada ao número de acertos do candidato (PASQUALI, 2009).

Toda essa estrutura de exame estava embasada inicialmente em três objetivos, a saber:

- a) oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder a sua auto-avaliação com vista às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mercado de trabalho quanto em relação à continuidade de estudos;
- b) estruturar uma avaliação da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho;
- c) 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. (INEP, 2002, p. 7).

Já nas primeiras edições do ENEM ocorreu uma mobilização política para que as universidades brasileiras incluíssem os escores do exame em seus processos de seleção (SANTOS, 2011). Enquanto as universidades começavam a classificar seus alunos a partir dos resultados do ENEM, o Governo Federal buscava utilizar o exame como uma forma de auxiliar a implementação do Novo Ensino Médio, proposto pela LDB de 1996 (DE CASTRO e TIEZZI, 2004). O embate entre os exames de larga escala externos e os currículos estaduais ou municipais já foi discutido por diferentes autores (HYPOLITO, 2013; LOPES e LOPEZ, 2010; KRASILCIK, 2000). Em geral, esses trabalhos destacam a forte influência que esses exames têm; na construção do currículo, tanto nos currículos oficiais como nos currículos internos à sala de aula, especialmente na cultura escolar desenvolvida para o treinamento dos candidatos neste tipo de exame (HYPOLITO, 2013; LOPES e LOPEZ, 2010).

No ano de 2004 surge uma das principais políticas públicas para promover o acesso ao ensino superior, o Programa Universidade para Todos (PROUNI). O PROUNI consiste na concessão de bolsas de estudos nas universidades privadas às pessoas de baixa renda (SANTOS, 2011; SILVEIRA, 2015). Praticamente ao mesmo tempo, no governo Lula (2003 – 2010) e Dilma (2011 – 2016) foi criado o programa de financiamento estudantil em Universidades Particulares, através do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) (ANDRADE, 2012).

A TRANSIÇÃO ENTRE A PRIMEIRA VERSÃO DO ENEM E O NOVO ENEM

Durante dez anos não ocorreram mudanças na estrutura do ENEM, que perdurou até 2009, quando o ENEM foi completamente reestruturado para atender às demandas do Sisu, responsável de forma agora integral pelo ingresso dos alunos nos cursos de graduação das IFES (ANDRADE, 2012; SANTOS, 2011; SILVEIRA, 2015). O ENEM continua sendo utilizado até hoje como instrumento na seleção de candidatos às vagas em IFES tanto no governo Temer (2017 – 2018) quanto no governo Bolsonaro (iniciado em 2019).

Com o Sisu atuando como processo seletivo para cursos de alto status social (como foram os antigos vestibulares conteudistas), o ENEM passou a apresentar uma lista de conteúdos e uma construção dos itens similares aos vestibulares tradicionais (AUTOR 1, 2019). Com esse novo formato, os resultados do ENEM em parceria com o Sisu passaram a selecionar e certificar candidatos para acessar o Ensino Superior. Mais a diante, mostraremos como esses processos de acesso ao Ensino Superior mobilizaram parte da população brasileira, na busca por uma continuação dos estudos no nível superior.

Além do investimento para ampliação de vagas o Reuni previa que, a partir de 2009, as IFES deveriam adotar o ENEM como processo seletivo para acesso ao Ensino Superior. Para assumir essa nova função o ENEM abandonou seu modelo original e mudanças estruturais conduziram a seu modelo atual (ANDRADE, 2012). O exame foi fortemente reestruturado e passou a ser conhecido como “Novo ENEM”.

O NOVO ENEM

O edital do exame reformulado foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 2009, sendo que as principais mudanças no exame ocorreram nos objetivos; na matriz de referência; na estrutura da prova (passando para 180 questões de múltipla escolha e a redação; no número

de dias de aplicação da prova (agora em dois dias); no modelo de correção e no cálculo da nota (utilizando então a Teoria de Resposta ao Item (TRI)). Sendo assim, o chamado “Novo ENEM”, não se modificou apenas estruturalmente, mas também ganhou novas funções. Nesse novo exame, temos um maior número de habilidades específicas de cada área do conhecimento, aprimorando sua avaliação. A manutenção das competências e habilidades é importante para a estruturar um plano nacional da educação, o qual deve estabelecer um diálogo entre os diferentes atores, para além das políticas públicas governamentais. Wagner Andriola (2011) defende fortemente esse novo formato de exame, destacando as potencialidades do desenvolvimento de habilidades dentro de uma formação escolar para o século XXI. Ao ampliar o aspecto conteudista do exame, a qualidade das questões passa a ser alvo de críticas dos pesquisadores da área (SILVEIRA, BARBOSA, SILVA, 2015).

Para Krasilchick (2000) os conteúdos escolares eram pautados pelo vestibular da universidade mais próxima; seguindo esse mesmo raciocínio podemos supor que o Novo ENEM pode pautar parte da estrutura de ensino e aprendizagem.

Segundo o edital, os objetivos do Novo ENEM passam a ser:

- 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; (BRASIL, 2009, p.56).

Desta forma, o principal objetivo do Novo ENEM passa a ser criar um “vestibular nacional”, com o ENEM associado ao Sisu cumprindo o papel de selecionar calouros para as IFES e bolsistas para Universidades Particulares nos programas PROUNI e FIES.

A matriz de referência do ENEM foi alterada para se adequar ao novo exame apresentando cinco Eixos Cognitivos (similares à matriz anterior) e uma série de competências e habilidades específicas das áreas do conhecimento. A nota do exame deixou de ser expressa pela soma dos acertos, sendo então suportada por um novo modelo de cálculo de nota conhecido como Teoria de Resposta ao Item (TRI) (PASQUALI, 2009).

A TRI está focada em avaliar como o desempenho de cada candidato foi influenciado por cada um dos itens (questões) do exame (PASQUALI, 2009). No novo ENEM, a nota não depende do desempenho geral do candidato, mas sim, do desempenho em cada item da prova; pode-se dizer que os itens passam a apresentar pesos distintos em função de sua facilidade ou dificuldade.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A PROVA DO ENEM

A criação do ENEM surge como uma forma de avaliação do Ensino Médio, além de induzir a implementação do novo Ensino Médio em meados dos anos 2000 (DE CASTRO e TIEZZI, 2004). Contudo, foi ao se transformar em vestibular nacional que o ENEM passa sofrer maior influência, direta ou indireta, da ação governamental.

Umas das primeiras políticas públicas utilizando os resultados do exame ocorreu no início dos anos 2000. O uso dos escores do ENEM passou a compor as notas de vestibulares de universidades públicas, como, por exemplo, da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

A partir da expansão de vagas associada ao Reuni e das políticas de ação afirmativa para o Ensino Superior ocorreu uma pressão política por parte do governo federal sobre as universidades para o uso do Novo ENEM como prova de acesso ao Ensino Superior. Entre os anos de 1998 e 2004 o número de inscritos no ENEM decuplicou, passando de 157.221 para 1.547.094 inscritos, sendo que o número de universidades que utilizavam integralmente ou parcialmente a nota do ENEM em 2004 correspondia a 436 (SANTOS, 2011).

Apesar de todas as conquistas do PROUNI para a diminuição das desigualdades de acesso ao Ensino Superior, critica-se a distribuição de recursos públicos a instituições privadas (AGUIAR, 2016). Contudo, a autora ressalta que “a política do PROUNI pode ser vista como uma forma de redistribuição indireta de renda, à medida que beneficia os estratos mais pobres da população” (AGUIAR, 2016, p. 123).

O Programa de Financiamento Estudantil (FIES) foi criado em 1970, mas com ampliação significativa em 2010; e tem como finalidade financiar cursos de graduação em instituições privadas de Ensino Superior e, desde 2010, atende às pessoas com renda familiar de até três salários-mínimos e que tenham desempenho médio superior a 450 pontos no ENEM (BRASIL, 2010). Apesar do FIES também ser uma forma de redistribuir renda, seu impacto a curto prazo não foi tão significativo quando o observado pelo PROUNI, provavelmente pela necessidade de posterior pagamento do financiamento estudantil.

Dentre as várias facetas do ENEM cabe ressaltar também sua utilização para a certificação do Ensino Médio, para os participantes que atingissem a pontuação mínima exigida.

Juntamente com o PROUNI e o FIES, outra política pública implantada para a expansão do Ensino Superior no Brasil foi o Reuni. Tal programa teve início em 2007 e ampliou o número de vagas nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Sendo seus principais objetivos:

[...] garantir às universidades as condições necessárias para a ampliação do acesso e permanência na educação superior; assegurar a qualidade por meio de inovações acadêmicas; promover a articulação entre os diferentes níveis de ensino, integrando a graduação, a pós-graduação, a educação básica e a educação profissional e tecnológica; e otimizar o aproveitamento dos recursos humanos e da infraestrutura das instituições federais de educação superior. (BRASIL, 2009, p. 3)

A maioria das Universidades e Institutos Federais aderiram ao programa com o passar dos anos. Além da adesão ocorreu, também, o processo de criação e principalmente interiorização das Universidades, ampliando o número de institutos, cursos e vagas no interior do país. (SILVEIRA, 2015). Segundo a autora, entre 2007 e 2009 ocorreu um aumento de aproximadamente

mente 47 mil matrículas nos Institutos de Ensino Superior Públicos, sendo considerado um aumento expressivo no número de matrículas.

Entre 2003 e 2013 ocorreu um processo de expansão de vagas, com um crescimento de 64% nos matriculados nos cursos de graduação (SILVEIRA, 2015). Contudo, deve-se salientar que apesar de todo esse processo de expansão das IFES através do REUNI, foram as Universidades Privadas que mais se beneficiaram com os projetos de ampliação de acesso ao Ensino Superior (AGUIAR, 2016; SILVEIRA, 2015). Segundo Silveira (2015) o crescimento de matrículas nas Universidades e Faculdades Privadas, entre 2003 e 2013, foi de aproximadamente 80%, com uma taxa anual de 7,3%, indicando como os programas de apoio estudantil ampliaram expressivamente as matrículas nessas instituições. Apesar das possíveis críticas, é inegável a importância que esses projetos tiveram no processo de democratização do Ensino Superior (GOELLNER, 2017; AGUIAR, 2016; SANTOS, 2011; SCHENDEL e GONÇALVES, 2010).

Por fim, devemos pontuar a mais recente e mais importante políticas de acesso ao Ensino Superior, a Política de Cotas. Publicada em 2012, essa política assegura 50% das vagas nas IFES a candidatos de famílias com renda igual ou inferior 1,5 salários-mínimos per capita, como também aos candidatos que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas e que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas (BRASIL, 2012).

De acordo com o trabalho de Goellner (2017), a política de cotas e o Sisu apoiado nos resultados do ENEM colaboraram para democratizar o ingresso nas IFES. É inegável que tal fenômeno pode e deve estar modificando o perfil dos ingressantes. A autora Penha-Lopes (2014) ressalta a importância da concretização da Lei de Cotas, uma vez que considera essa Lei o mais importante e sólido reconhecimento, por parte do governo, de que o país tem uma dívida histórica com os descendentes dos escravizados. Contudo, a autora critica o fato de que as ações em nível universitário (como a Política de Cotas) são mais baratas e fáceis do que ações mais efetivas no campo da Educação Básica, desta forma, segundo ela “as mudanças sociais desencadeadas pelas políticas de ação afirmativa, embora notáveis, estão fadadas a ser incompletas” (PENHA-LOPES, 2014, p.170).

METODOLOGIA

Para a construção da série histórica dos candidatos ao ENEM, utilizaremos os microdados fornecidos pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP) para as aplicações do ENEM entre 1998 e 2017. Esses dados são de livre acesso⁴. Os microdados foram abertos utilizando o programa *Statistical Analysis System* (SAS) e a seleção da amostra foi obtida utilizando o software *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS).

Visando selecionar os candidatos mais comprometidos com a resolução do ENEM, foram eliminados da amostra os candidatos que tiveram suas notas iguais a zero em alguma das provas de múltipla escolha ou tiveram sua redação anulada. Os candidatos foram separados por rede escolar frequentada no Ensino Médio, a saber: Pública e Privada. Foram excluídos os candidatos que cursaram o Ensino Médio parcialmente em ambas as redes ou no exterior; ou ainda não declararam onde cursaram o Ensino Médio. No total, a população estudada é de 46.803.840 candidatos que fizeram o exame de 1998 a 2017. Aproximadamente 80% dos candidatos selecionados em nossa amostra cursaram o Ensino Médio em escolas públicas.

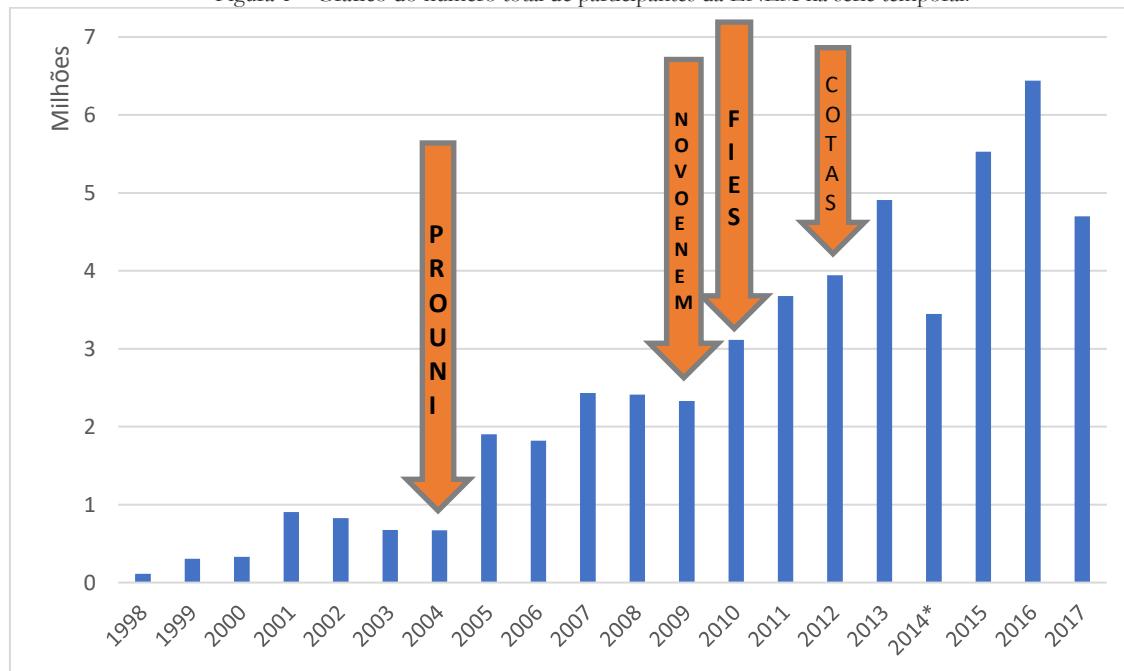
⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/enem>

A partir desses dados, buscamos responder à questão de pesquisa já anunciada: Seria a demanda e as variações de demanda dos candidatos ao ENEM um indicador do impacto e da percepção por parte dos jovens das políticas públicas de acesso ao Ensino Superior?

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Fig. 1 apresenta o total de participantes do ENEM selecionados em nossa amostra em cada ano do exame desde sua criação.

Figura 1 – Gráfico do número total de participantes da ENEM na série temporal.



* ano em que observamos o maior número de participantes que não responderam aos itens no questionário socioeconômico sobre qual instituição de ensino cursou o EM.

Fonte: Produzidos pelos autores a partir dos microdados do ENEM.

A primeira observação refere-se ao conjunto dos dados, onde se observa um crescimento ano a ano consistente no número de candidatos prestando o ENEM e por conseguinte estabelecer sua importância como um exame de nível nacional.

Vamos agora buscar observar as variações na demanda e possíveis impactos de políticas públicas associadas às mesmas. O primeiro ponto de destaque ocorre entre os anos 2000 e 2001, no qual o número de prestantes do exame em nossa amostra aumentou em aproximadamente 500 mil pessoas. Creditamos esse aumento ao anúncio por parte das universidades públicas da utilização da nota do ENEM como parte integral ou parcial dos seus vestibulares. Após esse crescimento expressivo observa-se uma manutenção na quantidade de alunos prestantes até 2005, com um pequeno declive em 2004.

Em 2005 a demanda do ENEM mais que dobrou, passando a apresentar um número de prestantes próximo de dois milhões de candidatos. Nós atribuímos esse expressivo salto na demanda ao surgimento do PROUNI, criado com a finalidade de ampliar o acesso ao Ensino Superior por parte dos candidatos das classes populares nas universidades, consubstanciado no desempenho do candidato no ENEM. Esse resultado corrobora as análises feitas por

Aguiar (2016), em que o PROUNI foi uma das principais e mais bem sucedidas políticas públicas de acesso ao Ensino Superior, especialmente por se tratar de uma redistribuição de renda indireta (AGUIAR, 2016).

Entretanto, em 2008 e 2009 ocorreu uma queda no número de participantes, apesar de não existirem estudos que discutam tal flutuação é provável que essa diminuição esteja ligada às fortes modificações que aconteceram no ENEM nesse período. Essa transição é onde o ENEM abandona a medida da preparação para a cidadania e inicia uma avaliação propedêutica, similar aos antigos vestibulares. Após 2009 o número de inscritos aumentou significativamente, isto provavelmente à ampliação dos programas sociais de acesso ao Ensino Superior, traduzidos em busca por uma vaga nas IFES utilizando o Sisu; ou ainda uma busca por bolsas de estudos ou financiamento estudantil aproveitando os programas PROUNI e FIES.

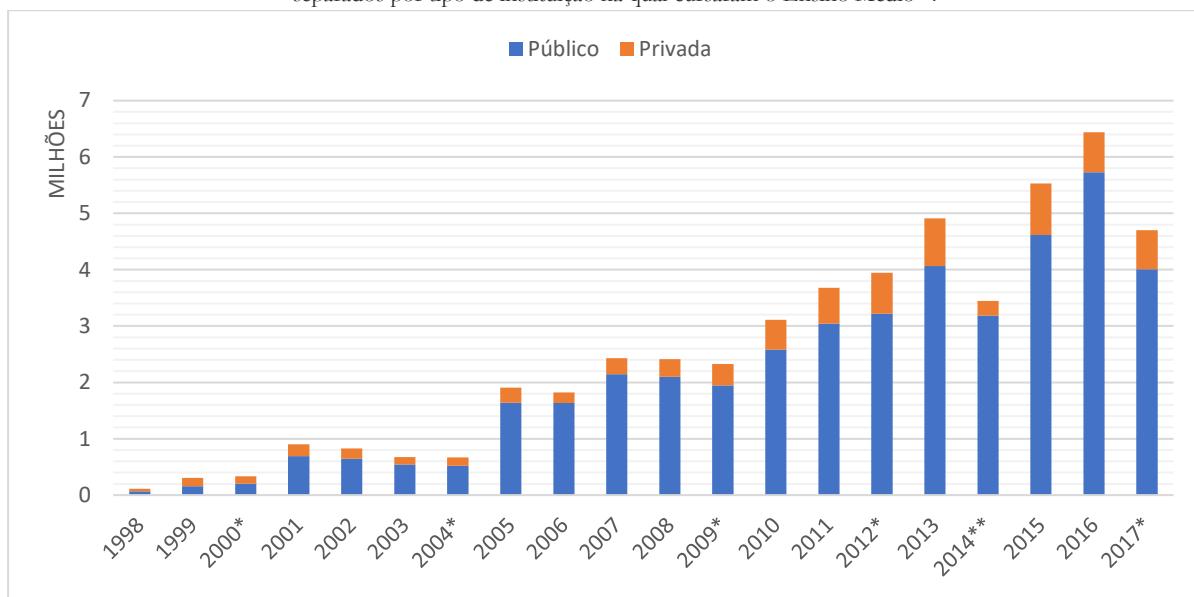
Além do acesso ao Ensino Superior o exame passou a ser utilizada também como certificação do Ensino Médio, agregando a si a função do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA). Essa certificação foi incorporada ao ENEM no ano de 2010, desta forma, tornou-se um novo parâmetro para explicar o aumento no número de inscritos entre 2009 e 2010. Outro dado que auxilia nessa análise é a queda abrupta que ocorre no número de participantes no ano de 2017, ao ser retirada das funções do ENEM a certificação do Ensino Médio.

Deve ser destacado o aumento de um milhão de inscritos oriundos das escolas públicas, entre os anos de 2012 e 2013, coincidindo com a implementação dos programas de cotas raciais e cotas para a rede pública de ensino. Apesar da pequena variação que ocorre entre 2014 e 2015, observamos que em 2016 o número de candidatos voltou a crescer, atingindo seu ápice com 6,5 milhões de prestantes, aproximadamente. É importante destacar a forte propaganda midiática produzida pelo governo federal nesse período, de acordo com Rocha e Ferreira (2017) há uma vasta publicidade em torno do ENEM produzida pelo governo federal, dando visibilidade e legitimando a política de avaliação implementada. Para esses autores a publicidade produzida sobre o ENEM o posicionou como um caminho de oportunidades para o futuro a todos, independentemente de onde estejam do tempo que tenham disponível para os estudos, da formação escolar ou de necessidades de diferentes ordens (ROCHA e FERREIRA, 2017).

Apesar do crescimento, observamos que a partir de 2017 ocorre uma queda abrupta no número de participantes, o que creditamos ao fato de que o processo de certificação do Ensino Médio, o ENCCEJA deixa de ser realizado por meio do ENEM, voltando a ser uma prova com características próprias.

Alguns autores propõem que fatores pessoais podem influenciar o percurso de candidatos ao Ensino Superior (ZAGO, 2006). Os microdados disponíveis não permitem aferir opções pessoais dos candidatos, fugindo essa discussão do escopo da presente investigação. Não analisamos o novo perfil dos inscritos, porém a literatura da área sugere que essas novas políticas públicas estão auxiliando no processo de democratização do acesso ao Ensino Superior (AGUIAR, 2016; SANTOS, 2011; SCHENDEL e GONÇALVES, 2010).

Figura 2 - Gráfico histórico do número de prestantes do ENEM de 1998 a 2017 separados por tipo de instituição na qual cursaram o Ensino Médio⁵.



* ano em que as políticas públicas foram criadas ou retiradas.

** ano em que observamos o maior número de participantes que não responderam aos itens no questionário socioeconômico sobre qual instituição de ensino cursou o EM.

Fonte: Desenvolvido pelos autores mediante aos microdados do ENEM disponibilizados pelo INEP.

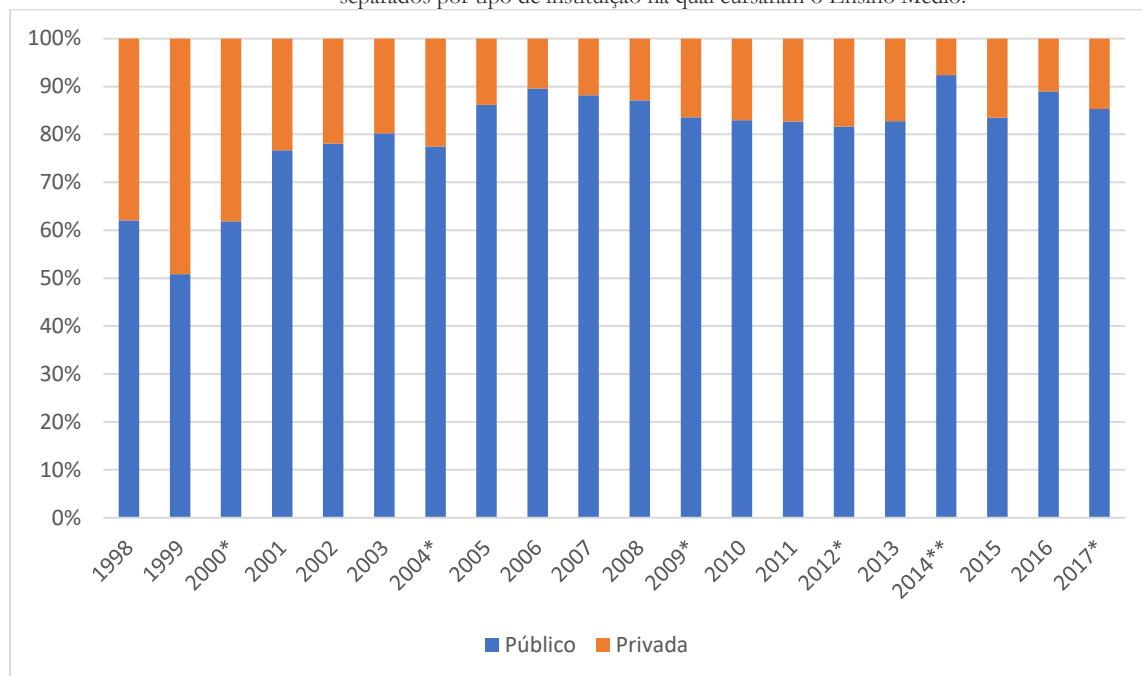
Os dados apresentados na Fig. 2 consolidam como as políticas públicas, que beneficiam os candidatos das escolas públicas, impactaram no aumento do número de inscritos egressos da escola pública. Os aumentos observados entre os anos de 2000 e 2001, como também entre os anos de 2004 e 2005 indicam como a proporção de candidatos egressos da rede de ensino pública cresceu em relação aos candidatos da rede privada. Apesar da queda em relação a 2009, quando o ENEM sofre sua grande modificação estrutural e de funcionalidade, vemos novamente a expansão no número de candidatos oriundos das escolas públicas.

Ao analisar o aumento na demanda observado em 2005 percebemos que triplicou o número de candidatos formados nas escolas públicas. Este resultado é um forte indicador do impacto imediato do PROUNI na vida dos alunos das classes mais populares.

Esses resultados corroboram a tese de que as políticas públicas mobilizaram mais fortemente os alunos das escolas públicas a prestar o exame, o que promove alguma forma de democratização no acesso ao Ensino Superior, como também o fato de que o número de participantes do ENEM é e foi influenciado pelas políticas públicas. Os resultados comprovam que as avaliações externas e de larga escala são influenciadas pela consolidação de políticas públicas de diferentes governos, na busca da implementação e consolidação das mesmas.

⁵ Constatamos que existe uma diferença no número de participantes na comparação entre a Figura 1 e 2, acreditamos que essa diferença está correlacionada com as informações retiradas dos microdados. A inserção do tipo de instituição de ensino que o candidato realizou é feita pelo próprio candidato, sendo assim, muitos não responderam a esse item do questionário socioeconômico, o que levou a essa diferença observada.

Figura 3 - Gráfico histórico da porcentagem de prestantes do ENEM de 1998 a 2017 separados por tipo de instituição na qual cursaram o Ensino Médio.



* ano em que as políticas públicas foram criadas.

** ano em que muitos candidatos não mencionaram qual tipo de ensino cursaram.

Fonte: Desenvolvido pelos autores mediante micro dados do ENEM disponibilizados pelo INEP.

Na comparação entre as porcentagens relativas entre egressos de instituições públicas e privadas, observamos pela Figura 3, que desde 2005 a porcentagem de candidatos oriundos das escolas públicas sempre foi superior a 80%, indicando como esse grupo reagiu ao ENEM, após a criação do PROUNI. Apesar das flutuações observadas após 2009, em que observamos uma queda no percentual de participantes das escolas públicas, constatamos que o ENEM em quase todos os anos mobilizou fortemente os alunos das escolas públicas. Vale ressaltar que ocorreu também um crescimento no número de inscritos dos candidatos egressos das instituições privadas de ensino após 2009.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa pergunta de pesquisa foi compreender se a demanda de candidatos ao ENEM egressos das redes pública e privada de ensino apresenta relação com as políticas públicas vinculadas ao acesso ao Ensino Superior presentes nesse período de 20 anos do ENEM. Observamos que a implementação do PROUNI ampliou fortemente o número de participantes formados na rede pública, aumentando em um ano mais de 1,5 milhões de participantes. Já como o início do REUNI mudanças drásticas ocorreram no exame, com sua redefinição total em 2009. Essa transformação aproximou o exame dos antigos vestibulares, transformando assim o ENEM mais em uma avaliação somativa do que uma avaliação associada à capacitação para exercer sua cidadania. A Lei das Cotas foi outra política governamental que surge como forma de ampliar o acesso dos egressos da rede pública de Ensino Médio ao Ensino Superior público. Logo após a promulgação da Lei das Cotas observamos um crescimento de aproximadamente um milhão de inscritos, mostrando com isso que essa ação governamental também interferiu

na demanda para o exame. Cabe ainda ressaltar que o número de prestantes oriundos de escolas públicas cresceu aproximadamente 5000%. Esse conjunto de resultados indica como os estudantes da rede pública reagiram às políticas públicas vinculadas ao ENEM.

Os dados aqui expostos nos permitem concluir que as políticas públicas no campo de acesso ao Ensino Superior no Brasil não apenas influenciaram o número de prestantes do ENEM, como também modificou o perfil dos candidatos prestantes à prova. No caso brasileiro existe uma forte correlação entre o perfil socioeconômico e a rede de ensino que os indivíduos estudam, desta forma podemos afirmar que a rede pública é um proxy para classes populares. Trabalhos como os de Autor 2 (2017), Klein et al (2007), Autor 1 (2019), Nascimento, Cavalcanti e Ostermann (2018), Oliveira (2014), Travitzki (2013) indicam que o perfil socioeconômico impacta fortemente no desempenho dos candidatos no ENEM; segundo eles os candidatos oriundos de classes sociais menos favorecidas apresentam baixos índices de acerto nos itens do ENEM.

Apesar de não termos aprofundado a análise desse perfil, nota-se que essas novas políticas públicas estão auxiliando no processo de democratização do acesso ao Ensino Superior (AGUIAR, 2016; SANTOS, 2011; SCHENDEL e GONÇALVES, 2010). Para além das políticas de inclusão essas ações representam uma redistribuição indireta de renda, já que as possibilidades de ascensão social aumentam com o ingresso e a titulação de nível superior. Um exemplo importante nessa discussão sobre o acesso ao Ensino Superior é a mudança de perfil dos graduandos no Brasil. De acordo com o relatório produzido pela Fundação Cesgranrio que investigou o perfil dos concluintes nos cursos de graduação entre 2005 e 2017, os resultados apontaram para alterações na afluência socioeconômica, autonomia financeira e perfil etário dos cursos (BELTRÃO et. al., 2020).

Reconhecer os impactos das políticas públicas no acesso ao Ensino Superior é mais um passo no caminho de mensurar e indicar possibilidades para transformar essa e muitas outras desigualdades sociais no Brasil. Do mesmo modo, é fundamental para compreender as relações entre ensino e democracia perceber as influências que essas políticas têm sobre o ENEM, uma vez que esse exame é importante fonte de informações sobre o acesso aos Ensino Superior.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, V. **Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura.** Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 57, p. 113-126. 2016.
- ANDRADE, C. Y. **Acesso ao ensino superior no Brasil: equidade e desigualdade social.** Revista de Ensino Superior Unicamp, Campinas, ed. 6, p. 18 - 27. 2012.
- ANDRADE, G. G. **A Metodologia do ENEM: uma reflexão.** Séries - Estudos, Campo Grande, n. 33, p. 67-77, jan./jul. 2012.
- ANDRIOLA, W. B. **Doze motivos favoráveis à adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) pelas instituições federais de ensino superior (IFES).** 2011.
- BELTRÃO, K. I. et al. **Evidências do ENADE e de outras fontes - mudanças no perfil do físico graduado.** Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, 2020. 176p. (Relatório Técnico. Fundação Cesgranrio)
- BRASIL. Lei N° 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Diário Oficial da União. 2005.
- BRASIL. DECRETO N° 6.096, de 24 de abril de 2007. Diário Oficial da União. 2007.
- BRASIL. Portaria nº 109, de 27 de maio de 2009. Edital de Abertura para a realização do

- Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Diário Oficial da União, INEP, n. 100, p. 56 – 63. 2009.
- BRASIL. LEI N° 12.202, de 14 de janeiro de 2010. Diário Oficial da União. 2010.
- BRASIL. LEI N° 12.711, de 29 de agosto de 2012. Diário Oficial da União. 2012.
- DE CASTRO, M. H. G.; TIEZZI, S. **A reforma do ensino médio e a implantação do Enem no Brasil**. Desafios, v. 65, n. 11, p. 46-115, 2004.
- GOELLNER, I. A. **Política pública de acesso ao ensino superior: um estudo de caso sobre a utilização do ENEM-SISU na Universidade de Brasília de 2012 a 2016**. 2017. 105 f., il. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- HYPOLITO, Á. M.; IVO, A. A.. **Políticas curriculares e sistemas de avaliação: efeitos sobre o currículo**. Revista e-curriculum, v. 11, n. 2, p. 376-392, 2013.
- INEP. ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio): Documento Básico. Brasília, 2002.
- AUTOR 2 (2017)
- KLEIN, R.; FONTANIVE, N. S.; ELLIOT, L. G.. **O Exame Nacional do Ensino Médio – Tecnologia e Principais Resultados em 2005**. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio y Educación, v. 5, n. 2, p. 116 – 131, 2007.
- LOPES, A.; LÓPEZ, S. B. **A performatividade nas políticas de currículo: o caso do ENEM**. Educação em revista, v. 26, n. 1, p. 89-110, 2010.
- AUTOR 1 (2019)
- KRASILCHICK, M. **Reformas e Realidade: o caso do ensino das ciências**. São Paulo em Perspectiva. v. 14, n. 1, p. 85 – 93, 2000.
- NASCIMENTO, M. M.; CAVALCANTI, C.; OSTERMANN, F. **Uma busca por questões de Física do ENEM potencialmente não reproduutoras das desigualdades socioeconômicas**. Rev. Bras. Ensino Fís., São Paulo, v. 40, n. 3, e3402, 2018.
- OLIVEIRA, C. F. **Os contextos na prova de Ciências da Natureza do Enem: Uma medida do seu impacto no desempenho dos estudantes**. 2014, 129p. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências de Matemática). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas. 2014.
- PASQUALI, L.. **Psicometria**. Revista da Escola de Enfermagem, São Paulo, vol. 43, n. especial, p. 992 – 999. 2009.
- PENHA-LOPES, V. **O futuro é Agora: A Concretização da Lei de Cotas Universitárias no Brasil**. TOMO Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Sergipe, n. 24, p. 145 – 177, 2014.
- RICARDO, E. C. **Discussão acerca do ensino por competências: problemas e alternativas**. Cadernos de Pesquisa, v.40, n.140, p. 605 - 628, 2010.
- ROCHA, P.D.P.; FERREIRA, M. **O Enem como dispositivo educacional e sua representação nas mídias**. 7º Seminário Brasileiro de Estudos Culturais e Educação/4º Seminário Internacional de Estudos Culturais e Educação, 2017.
- SANTOS, J. Dos. **Política Pública de Acesso ao Ensino Superior: Um olhar sobre a utilização do ENEM SISU na UFRB**. XI Congresso luso afro brasileiro de Ciências Sociais. Diversidade e (Des) Igualdades, Salvador, 07 a 10 de Agosto de 2011, Universidade Federal da Bahia (UFBA)- PAF I e II, Campus Ondina
- SANTOS, J. M. C. T. **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. 2011
- SCHENDEL, C; GONÇALVES, C. A. D. **Efeitos Do Novo Exame Nacional Do Ensino**

Médio (ENEM-2009) Sobre A Mobilidade Estudantil Na Universidade Federal Do Pampa (UNIPAMPA). Anais do Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão, v. 2, n. 1, 2010.

SILVEIRA, Ana Paula. **REUNI: senta que lá vem história.** 2015. 1 recurso online (223p.). Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. 2015.

SILVEIRA, F. L.; BARBOSA, M. C. B.; SILVA, R. **Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM): uma análise crítica.** Revista Brasileira de Ensino de Física, v. 37, n. 1, p. 1101, 2015.

ROCHA, P. P.; FERREIRA, M.. **O Enem como dispositivo educacional e sua representação nas mídias.** 7º Seminário Brasileiro de Estudos Culturais e Educação/4º Seminário Internacional de Estudos Culturais e Educação, 2017.

TRAVITZKI, R.. **ENEM: limites e possibilidades do Exame Nacional do Ensino Médio enquanto indicador de qualidade escolar.** 2013. 277f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

ZAGO, N. **Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares.** Revista Brasileira de Educação, vol. 11, núm. 32, p. 226-237. 2006.