

## **Entre a expansão e o declínio: a democratização do acesso ao ensino superior e a queda nas inscrições do ENEM no período 2017-2021**

### **Between expansion and decline: The democratization of access to higher education and the drop in ENEM enrollments from 2017 to 2021**

#### **Resumo**

No momento em que se consolida a atualização das ações afirmativas nas universidades públicas e registramos os 25 anos da concepção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), este artigo analisa a recente diminuição no número de inscritos na principal modalidade de ingresso nas universidades públicas do país. O embasamento deste trabalho fundamenta-se nos dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pelo Ministério da Educação, destacando-se os Microdados ENEM, o Censo da Educação Superior e os *Press Kits* ENEM (INEP). A pesquisa resgata a centralidade do exame no processo de democratização do acesso ao ensino superior brasileiro e identifica os possíveis fatores explicativos para a redução no número de inscritos nas edições de 2017 a 2021.

**Palavras-chave:** Educação Pública. Acesso à Educação Superior. Democratização.

#### ***Erlando da Silva***

##### ***Rêses***

Professor da Faculdade de Educação (FE) da Universidade de Brasília (UnB), Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB).

[erlandoreses@gmail.com](mailto:erlandoreses@gmail.com)

#### ***Bruno Moreira***

##### ***Borges de Castro***

Professor formado na EAPE (Unidade Escola de Formação Continuada dos Profissionais da Educação - GDF), Mestre em Educação pela Universidade de Brasília (UnB).

[bruno22borges@gmail.com](mailto:bruno22borges@gmail.com)

#### **Abstract**

At the moment when the update of affirmative actions in public universities is being consolidated and we mark the 25<sup>th</sup> anniversary of the conception of the National High School Exam (ENEM), this article analyzes the recent decrease in the number of registrants in the main mode of entry into public universities in the country. The basis for this work is grounded in data released by the National Institute for Educational Studies and Research Anísio Teixeira (INEP) and the Ministry of Education, highlighting the ENEM Microdata, the Higher Education Census, and the ENEM Press Kits (INEP). The research retrieves the centrality of the exam in the process of democratizing access to Brazilian higher education and identifies the possible explanatory factors for the reduction in the number of registrants from 2017 to 2021.

**Keywords:** Public Education. Access to Higher Education. Democratization.

## Introdução

Finalizar a Educação Básica, conquistar uma vaga na universidade desejada e iniciar uma trajetória de estágio até o primeiro emprego são caminhos que nunca foram lineares no Brasil, mas nos últimos anos vêm se manifestando de maneira cada vez mais confusa para uma geração inteira. Essa geração experimentou, em um curto espaço de tempo, a maior expansão da história do ensino superior no país, seguida por uma aguda redução nas inscrições no ENEM e no acesso às universidades.

O Brasil experimentou dois significativos períodos de expansão do ensino superior. O primeiro ocorreu entre 1960 e 1980, marcado por alterações na Lei de Diretrizes e Bases (1961) e pela Reforma Universitária (1968). O segundo teve início em 1990, quando houve profundas transformações na dinâmica de acesso às universidades, destacando-se a implementação do Novo ENEM (2009) e da Lei nº 12.711 (Lei de Cotas de 2012). Até 1960, o ensino superior no Brasil contava apenas com 93 mil estudantes matriculados, hoje, esse número supera os 9 milhões. O último Censo da Educação Superior revela que menos de 25% dos jovens de 18 a 24 anos estão matriculados no ensino universitário. Em comparação, a média da Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE) é de 45%. Países vizinhos como Colômbia, Chile e Argentina registram cerca de 35% nesse mesmo indicador. Torna-se urgente expandir o ensino superior no Brasil, especialmente considerando a oferta tardia e a natureza elitista do sistema.

A expansão do ensino superior, que tem um segundo ciclo observado desde os anos 1990, deu origem a uma primeira geração de jovens que têm a oportunidade de romper com o *status* de um sistema elitista, conforme a taxonomia de Martin Trow, cenário em que a oferta de ensino superior é tão limitada que fica restrita às populações mais privilegiadas, um sistema que não apresenta compromisso com a massificação das universidades. Esse fenômeno altera as perspectivas de futuro dos jovens que, na década de 2010, alcançam a maior longevidade escolar observada na história. No entanto, a partir de 2015, essas expectativas de acesso ao ensino superior são desafiadas por instabilidades políticas e econômicas, criando um cenário de incertezas e impasses (Senkevics, 2021).

A presente pesquisa contribui para este debate histórico ao focalizar a significativa diminuição nas inscrições do ENEM durante o período de 2017 a 2021. Esse fenômeno está diretamente ligado à interrupção do processo contínuo de expansão do sistema, que vinha sendo observado desde a redemocratização do país. Quais seriam os motivos subjacentes a essa ruptura? Quais são os fundamentos das principais abordagens explicativas para a redução de mais de 60% dos participantes, comparando os anos de 2016 e 2021? Esse processo representa o fim do segundo ciclo de expansão de matrícula nas universidades brasileiras?

O nosso objetivo é abordar a importância do ENEM como símbolo de um período caracterizado pela democratização do acesso. Esta pesquisa empreende uma análise, tanto quantitativa quanto qualitativa, dos motivos da redução nas inscrições do ENEM, considerado como um dos principais indicadores do recente declínio na presença de jovens nas universidades. A metodologia adotada baseia-se na análise documental, utilizando indicadores extraídos de documentos publicados pelo INEP e pelo MEC. Essa abordagem foi escolhida devido à sua capacidade de oferecer uma compreensão abrangente dos fatores que contribuíram para a diminuição nas inscrições no exame.

O Censo da Educação Superior de 2022, divulgado em outubro pelo INEP, revela que menos de 25% dos jovens (18 a 24 anos) estão matriculados no ensino superior no país, enquanto 75% ainda se encontram restritos ao âmbito da Educação Básica. A partir de 2017, o ritmo de crescimento das matrículas no Ensino Superior já demonstrava desaceleração, e durante a gestão do presidente Jair Bolsonaro, testemunhamos um recuo inédito na série histórica.

O tema abordado neste projeto de pesquisa, a democratização da Educação Superior, permanece no cerne do debate nacional, mesmo diante dos últimos 30 anos, período da maior expansão da história do acesso às universidades do país. Democratizar um nível de ensino implica na progressiva ampliação das oportunidades de acesso para setores cada vez mais abrangentes da coletividade (Fausto, 2007).

O pesquisador Adriano Senkevics (INEP) aborda em suas recentes publicações a história dos ciclos de expansão do Ensino Superior brasileiro. A ampliação recente do acesso às universidades aprofundou tendências já observadas em décadas anteriores, como o desequilíbrio entre os setores público e privado e a disparidade interna do sistema, conhecida como estratificação horizontal. Por outro lado,

introduziu novos padrões, como a emergência do ensino a distância e a participação inédita de segmentos menos privilegiados da sociedade brasileira, com impactos significativos sobre o futuro do sistema (Senkevics, 2021).

O presente projeto de pesquisa foi motivado pela dramática redução das inscrições do ENEM a partir de 2017, um processo que pode sinalizar uma ruptura com o contexto histórico vivenciado pelo país desde a redemocratização, caracterizado pela progressiva expansão do Ensino Superior. Na história recente, o país experimentou uma massificação no acesso, vinculada à diversificação do perfil discente que ingressa nas instituições. O Exame Nacional do Ensino Médio foi uma importante ferramenta nesse cenário, uma avaliação que surgiu com a finalidade de ampliar as oportunidades de acesso às vagas federais de ensino superior e possibilitar a mobilidade acadêmica.

O debate sobre a democratização do acesso, a partir de um levantamento em painel das inscrições do exame, se apresenta como um importante indicador para antecipar tendências identificadas no último ciclo de expansão do sistema, uma vez que o ENEM representa a principal forma de ingresso nas universidades públicas e privadas do país.

Por muito tempo, a meritocracia justificou o discurso da impossibilidade do acesso de minorias sociais às vagas em universidades públicas. Somente aqueles mais preparados mereciam ocupar tais vagas. Esses discursos objetivavam dissimular as desigualdades educacionais e legitimá-las em desigualdades sociais, por meio de classificações e desclassificações (Bourdieu, 1984).

Compartilhar com o campo científico a identificação dos motivos da redução de mais de 5 milhões de inscritos no Exame Nacional do Ensino Médio nos últimos 6 anos, além de contextualizar com o atual momento de expansão do acesso às universidades, revelou-se uma importante iniciativa para enfrentar o fatalismo dos números e criar um ambiente intelectual e político propício para iniciativas que busquem reverter a atual tendência de declínio das matrículas nas universidades, reorientando o país para a urgente massificação do sistema e da popularização dos estudantes que ingressam.

## **1. Exame Nacional do Ensino Médio**

O Exame Nacional do Ensino Médio é aplicado desde o ano de 1998 aos egressos do Ensino Médio. Inicialmente, foi concebido como uma política pública para avaliar

a qualidade da última etapa da Educação Básica no país. Naquele ano, aproximadamente 160 mil estudantes se inscreveram, sendo que apenas 9% desse total estavam vinculados às escolas públicas do país. Em 2009, o exame passou por mudanças significativas, como a redefinição de suas matrizes de referência, incorporando quatro áreas de conhecimento, sendo apresentado como o principal meio de acesso às universidades públicas no Brasil. Esse contexto impulsionou um aumento no interesse dos estudantes da Educação Básica pelo ensino superior até 2016, ano em que a tendência de expansão foi revertida progressivamente. O ENEM é a principal forma de acesso às universidades do país. Os estudantes que realizam a prova podem participar de uma seleção nacional para instituições públicas por meio do Sistema de Seleção Unificada (SISU), uma plataforma que anualmente atrai a participação de mais de 1 milhão de estudantes, disputando cerca de 200 mil vagas em 125 instituições de ensino superior. Além disso, o exame é utilizado como critério de seleção para o Programa Universidade para Todos (PROUNI), uma política de concessão de bolsas integrais e parciais em instituições privadas.

O ENEM também é empregado como um dos critérios para o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), uma iniciativa do Estado brasileiro destinada a financiar a graduação de estudantes matriculados em cursos superiores particulares — políticas públicas fundamentais para a democratização do acesso às universidades. Atualmente, a rede privada de ensino superior tem adotado o ENEM como método de seleção de seus alunos, assim como instituições estrangeiras. Em Portugal, por exemplo, mais de 50 universidades reconhecem o ENEM como uma forma de ingresso em suas instituições.

O exame nacional é estruturado com 180 questões, distribuídas em quatro provas objetivas: Ciências Humanas (História, Geografia, Filosofia e Sociologia); Ciências da Natureza (Química, Física e Biologia); Linguagens (Língua Portuguesa, Literatura, Língua Estrangeira – Inglês ou Espanhol, Artes, Educação Física e Tecnologias da Informação e Comunicação) e Matemática. No primeiro domingo, os alunos também devem realizar uma redação de até 30 linhas.

O ENEM comemorou 25 anos de sua concepção em 2023, uma iniciativa que, a partir de 2009, possibilitou a democratização do acesso às universidades públicas do país, confrontando o tradicionalismo dos vestibulares estaduais. Esses processos anteriores caracterizavam-se por sua abordagem enciclopédica e exigiam que os

estudantes de outros estados se deslocassem para realizar a avaliação, já que eram aplicados apenas na região da universidade em disputa. Esse fato, por si só, contribuía para a elitização do acesso. O ENEM introduziu uma competição nacional, aplicando a mesma prova em mais de 1.700 municípios e proporcionando autonomia aos estudantes no processo de escolha entre as instituições em todo o território. Uma prova única é aplicada e a seleção ocorre virtualmente por meio do SISU.

Nos últimos anos, muitos vestibulares regionais e programas seriados foram extintos, consolidando cada vez mais o ENEM como a principal forma de seleção. O ápice da busca pelo acesso às universidades públicas ocorreu em 2016, quando o exame registrou cerca de 9 milhões de inscritos, tornando-se a segunda maior prova do planeta, ficando atrás apenas do Gaokao, o principal vestibular da China, criado em 1952 para selecionar estudantes para as universidades do país asiático.

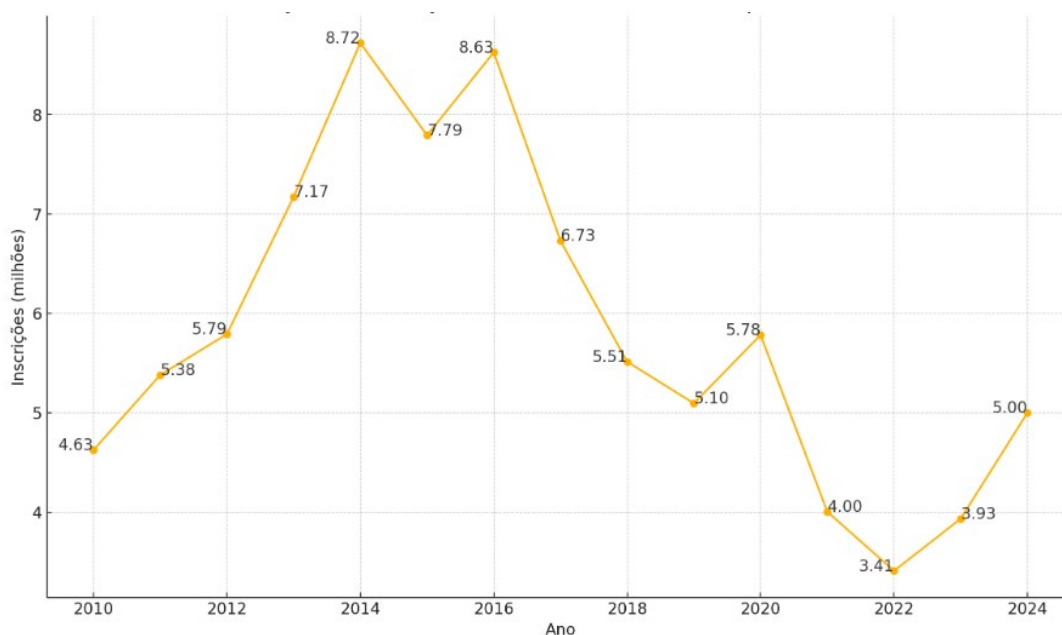
O cenário apontado até 2016 era otimista em relação à expansão do acesso ao ensino superior e à popularização das vagas. Até o final dos anos 1990, a presença de jovens entre 18 e 24 anos, pertencentes aos 40% mais pobres da sociedade, era praticamente inexistente. A partir de 2015, no entanto, esse grupo passou a representar cerca de 15% do perfil discente. Embora ainda sub-representados em comparação com seus pares de origem privilegiada, é inegável reconhecer uma mudança de grande magnitude em um período de aproximadamente vinte anos (Senkevics, 2021).

Os indicadores do Ministério da Educação revelam que, nas últimas três décadas, houve uma ampliação sem precedentes na história das matrículas no ensino superior. Nunca tivemos tantos jovens dentro das universidades, e paradoxalmente, isso ocorre em um contexto de declínio nas inscrições no exame que formará a próxima geração de universitários. Comparando o ano de 2016 com a penúltima edição do exame (2022), a redução de inscrições foi de 61%, o que representa 5,3 milhões de inscritos a menos. O ano de 2017 é o marcador de declínio da série histórica de inscrições, período caracterizado por mudanças de governo, convulsões políticas, alteração na política de isenção na prova, retirada da possibilidade de certificação do Ensino Médio pelo exame, crise econômica e contexto de pandemia atrelada à experiência de ensino remoto.

A atual geração, imersa no contexto de crise política e econômica, vivencia um contexto de ruptura de suas expectativas no acesso ao ensino superior. Com a

finalidade de aprofundar a compreensão desse fenômeno a partir do indicador engajamento nas inscrições do exame, o projeto de pesquisa sistematizou os principais marcos e as motivações para a redução da participação, especialmente jovem, no Exame Nacional do Ensino Médio.

**Figura 1** – Inscrições no ENEM em milhões.

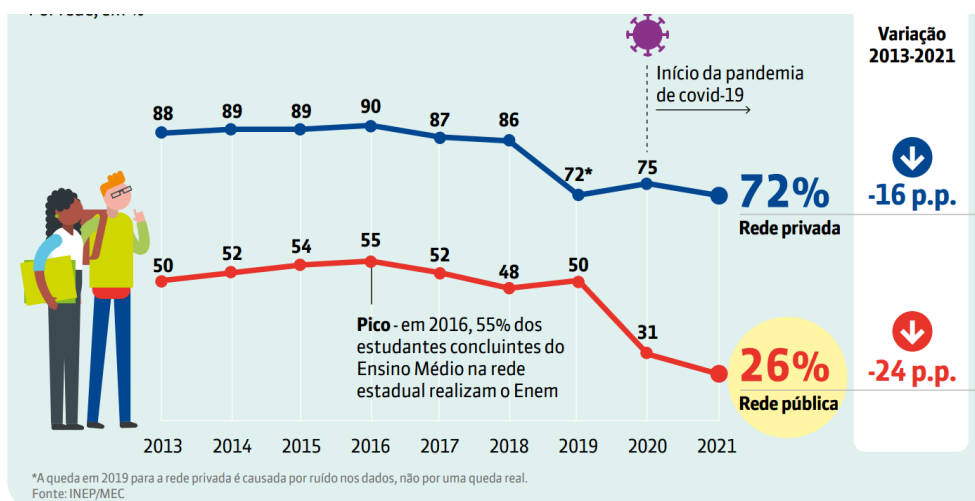


**Fonte:** Site da Associação Brasileira de Ensino de Ciências Sociais (2020). Disponível em: <<https://abecs.com.br/on-abecs/>>. Acesso em: 01 mai. 2020.

- 1998 - O exame é criado como instrumento de avaliação do Ensino Médio.
- 2005 - O uso do ENEM para acessar o ProUni faz a procura disparar.
- 2009 - Novo ENEM, exame se transforma em vestibular nacional.
- 2014 - Recorde de inscrições no exame.
- 2015 - Maior percentual de aumento da taxa de inscrição.
- 2016 - 2º maior número de inscritos.
- 2016 - Crise econômica e política. Destituição de Dilma Rousseff.
- 2017 - Fim do Diploma de Ensino Médio pelo ENEM.
- 2017 - Início do modelo de aplicação do exame em dois domingos.
- 2018 - Eleição de Jair Bolsonaro.
- 2018 - Isenção a quem faltou no ano anterior é vetada.
- 2020 - Recorde de abstenção, cerca de 50% dos inscritos não realizaram a prova (pandemia).
- 2021 - Recuo de 44% de inscritos no ano anterior, índice mais baixo dos últimos 16 anos.

Por que o número de jovens que se candidatam a uma vaga no ensino superior caiu nos últimos anos? Qual é o perfil dos jovens que majoritariamente se afastaram do projeto de ingresso nas universidades? Qual é o peso de cada elemento citado como característico do período de 2016 a 2021? Mesmo o processo sendo acompanhado por fatores objetivos e análise de dados, é difícil identificar uma única origem para o fenômeno. A pesquisa em questão tenta identificar as variáveis que explicam esse fenômeno, esforço de pesquisa ainda inédito em nível de dissertação. O segundo objetivo do trabalho está relacionado à investigação desse fenômeno com o possível fim do segundo ciclo de expansão do ensino superior no país.

**Figura 2** – Percentual de alunos que realizam o ENEM (por rede, em %).



**Fonte:** INSTITUTO UNIBANCO. Boletim 89: ENEM. Disponível em: <https://cdnportaliuprd.portalinstitutounibanco.org.br/storage/2023/06/PDF-boletim-89-enem-final-06jun.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

Os indicadores que evidenciam o perfil do grupo que proporcionalmente deixou de participar do exame reforçam os estudos de Lélia Gonzalez e, anos mais tarde, de Angela Davis. O caráter interseccional das desigualdades é fundamental na análise das políticas públicas educacionais. As publicações de Lélia Gonzalez e Davis, que articulam as categorias de raça, classe e gênero, antecedem a assimilação desses conceitos nos campos acadêmico e político, situando seus trabalhos como vanguarda nas análises das estruturas de opressão a serem constituídas em múltiplas camadas.



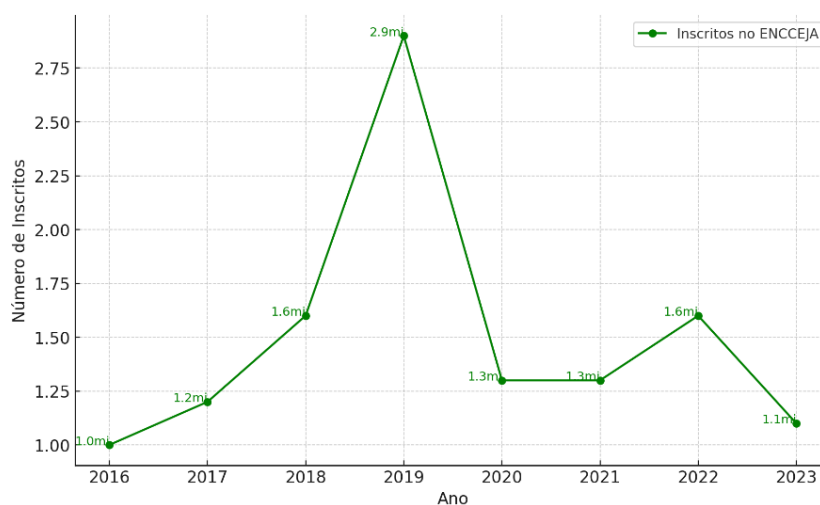
## 2. Fim da Certificação do Ensino Médio pelo Enem

O Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja) teve sua primeira edição realizada em 2002. O propósito do exame é avaliar as habilidades e os conhecimentos de jovens e adultos que almejam concluir o Ensino Fundamental ou Ensino Médio, mas não tiveram a oportunidade de fazê-lo na idade considerada apropriada.

A partir de 2009, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) autorizou a substituição do Encceja pelas médias do ENEM como mecanismo para a obtenção do certificado de conclusão do Ensino Médio, resultando na extinção da aplicação do Encceja no Brasil. Diante desse histórico, é possível afirmar que um contingente significativo dos inscritos no ENEM, desde 2009, superestimou a procura pelo ensino superior, uma vez que o interesse era a certificação de conclusão da última etapa da Educação Básica.

A identificação do indicador de inscritos superestimado ocorreu a partir da edição de 2017, quando o Ministério da Educação (MEC) excluiu a possibilidade de obter a certificação do Ensino Médio pelo ENEM, reintroduzindo o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja). Até a edição de 2016, era possível obter o atestado de conclusão do Ensino Médio, sendo necessário ter 18 anos completos até o primeiro dia de prova e alcançar, no mínimo, 450 pontos em cada uma das áreas de conhecimento e 500 pontos na redação.

**Figura 3 – Inscrições no Encceja.**



**Fonte:** INEP - Elaboração própria (2023).

A não utilização do ENEM como certificação do Ensino Médio ocorreu por dois grandes motivos: a discrepância da finalidade do exame em relação ao objetivo que esses estudantes tinham ao realizá-lo e a necessidade de aprimoramento de um instrumento específico para essa finalidade, que é a avaliação de estudantes fora da idade série que desejam concluir o Ensino Médio. A importância da retomada do Encceja na redução dos inscritos no ENEM é perceptível, sendo talvez a variável isolada de maior impacto total. Tradicionalmente, o Encceja conta com mais de 1 milhão de pessoas buscando a certificação. No entanto, é possível destacar que esse fato não explica na totalidade a redução em 5 milhões de inscritos no ENEM, comparativo entre 2016 e 2021.

A causa em si não constitui propriamente um problema de ordem social. Isso ocorre porque é resultado apenas do deslocamento de atribuições do exame para melhor atender ao seu objetivo pedagógico, não revelando um dilema na democratização do acesso ao ensino superior.

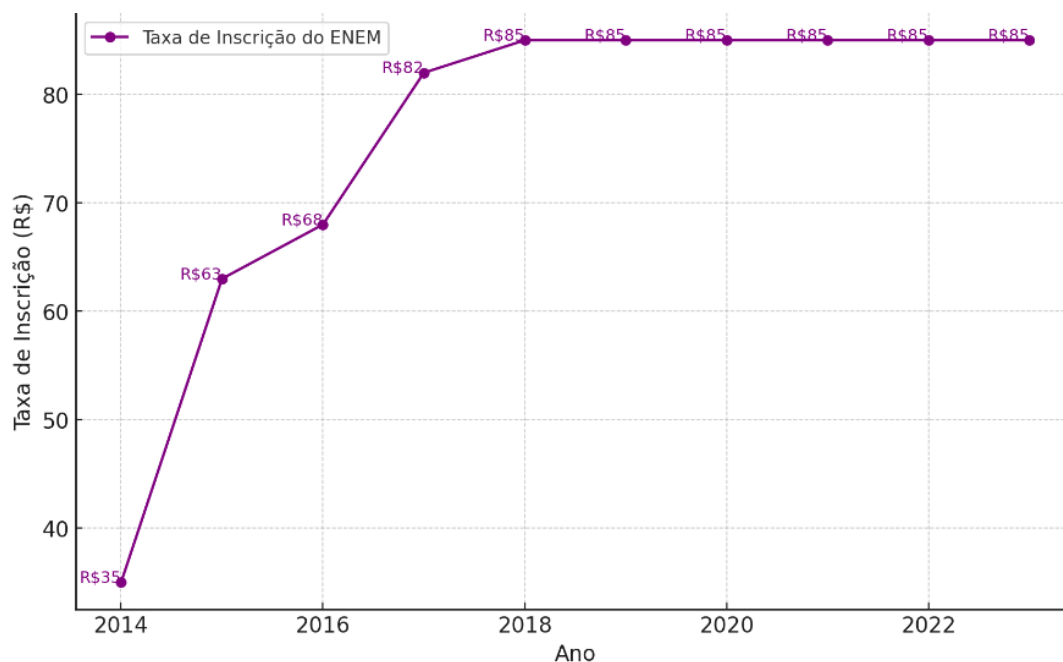
### **3. Aumento da Taxa de Inscrição**

Uma outra linha argumentativa sobre a redução no número de inscritos e na democratização do acesso ao ensino superior apresenta o papel central para o encarecimento da taxa de inscrição nos últimos anos, fato que dificultou a participação da população mais carente no exame. Ao analisar o histórico da taxa cobrada pelo INEP, é possível identificar dois grandes marcos nas alterações de taxa, as edições de 2015 e 2017, anos que registraram aumentos na taxa de 45% e 18%, respectivamente. A partir de 2018, o valor permaneceu estável, sendo R\$ 83,00 e R\$ 85,00, montante que persiste até os dias atuais.

Essas evidências fragilizam a linha argumentativa por dois motivos. Além da manutenção do valor nos últimos seis anos, período de maior redução nas inscrições, é relevante destacar que, em 2017, houve uma ampliação dos grupos com direito à isenção. Atualmente, para obter isenção, o estudante precisa se enquadrar em uma das seguintes categorias: estar cursando a última série do Ensino Médio em escola da rede pública; ter cursado todo o Ensino Médio em escola da rede pública ou como bolsista integral na rede privada, com renda *per capita* igual ou inferior a um salário

mínimo e meio; estar em situação de vulnerabilidade socioeconômica, sendo membro de família de baixa renda e inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Atualmente, mais de 60% dos inscritos no ENEM são isentos de pagar a prova.

**Figura 4 – Valor da taxa de inscrição do ENEM.**



**Fonte:** INEP - Elaboração própria (2023).

#### 4. Organização em dois domingos de prova

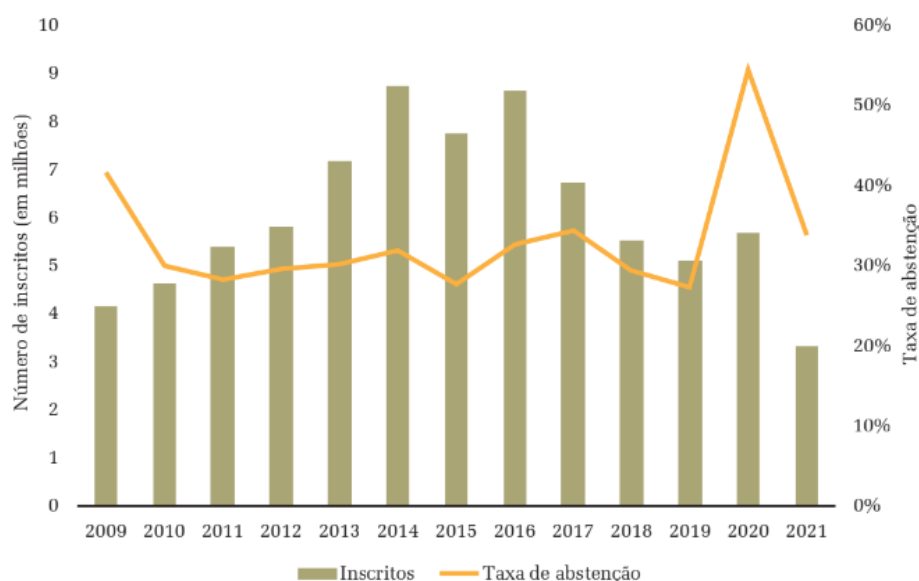
A partir de 2017, o ENEM apresentou uma nova organização para a prova, o exame passou a ser realizado em dois domingos consecutivos, ao contrário do formato único de final de semana que era adotado desde 2009. Segundo o Ministro da Educação à época, Mendonça Filho (União Brasil), a mudança foi proposta com base nas sugestões da consulta pública realizada em janeiro daquele ano pelo INEP. O ministro alegou que 63% dos cerca de 600 mil respondentes da consulta manifestaram o desejo de realizar a prova em dois finais de semana. A alteração também atendeu a uma solicitação histórica de estudantes que, por motivos religiosos, tinham o hábito de guardar os sábados. Essa prática demandava o “confinamento” de cinco horas ao qual eram obrigados a se submeter, uma vez que os estudantes entravam no local de prova e aguardavam até às 19h para iniciar o ENEM.

A reflexão que deve ser investigada é o impacto da mudança na disponibilidade dos candidatos mais vulneráveis para participar do exame, uma vez que agora são demandados dois finais de semana. Uma possível iniciativa pelo INEP seria uma nova consulta pública, avaliando se essa nova organização da prova contribuiu para impor mais limitações na tentativa de democratização do acesso ao exame e ao ensino superior no país.

Os pesquisadores que tradicionalmente vinculam o modelo de dois finais de semana como potencializador da redução na participação, fundamentam a tese pela maior probabilidade de abstenção no formato dos dois domingos, uma vez que o intervalo de uma semana entre as provas potencializa as ausências, seja pela análise dos resultados no primeiro dia ou questões de ordem pessoal e profissional que podem afetar o destaque de outro final de semana para o objetivo de acessar o ensino superior. O fenômeno seria reduzido com a retomada da aplicação no mesmo final de semana, sábado e domingo.

A partir de uma análise histórica das taxas de abstenção, essa tese pode ser descartada, uma vez que não ocorreu aumento da abstenção do 1º para o 2º dia logo depois da implementação da mudança, pelo contrário, é possível identificar uma redução da abstenção total nos anos subsequentes à mudança.

**Figura 5** – Taxa de abstenção no ENEM, por ano – Brasil – 2009-2021.



**Fonte:** Adriano Senkevics. Disponível em: <https://cadernosdeestudos.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/article/view/5575/4201>. Acesso em: 28 jun. 2025.

A mudança não tem um impacto negativo na abstenção; no entanto, o mesmo não pode ser afirmado em relação ao número de inscritos. No ano de 2017, registrou-se uma queda de 22% no número de inscrições, enquanto na edição de 2018 a redução foi de 18%. Esse processo perde intensidade no ano de 2019, com um declínio de 7% nas inscrições. Esses dados situam o ano da mudança em questão (2017) como um dos períodos de maior impacto na diminuição da participação no exame. A abstenção não aumenta, mas os indicadores sugerem que a motivação para se inscrever em um formato que demandaria dois finais de semana possivelmente influenciou a disposição de participar do processo.

## **5. Nova regra de isenção**

A legislação brasileira fixou três perfis que são isentos de pagamento de taxas para inscrição em processos seletivos de ingresso nos cursos das instituições federais de todo país. São eles: quem está cursando a última série do Ensino Médio; quem cursou todo o Ensino Médio na rede pública ou como bolsista integral na rede privada e, simultaneamente, tem renda igual ou inferior a um salário mínimo e meio por pessoa; quem se encontra em situação de vulnerabilidade socioeconômica, sendo membro de família de baixa renda que possua Número de Identificação Social (NIS).

Uma mudança que deve ser avaliada é a nova postura do governo federal em relação à política de isenção a partir de 2018. Os estudantes isentos no ano corrente, caso falem aos dois dias de prova, perdem o direito à isenção no ano seguinte, caso não apresentem justificativa para as ausências, também pelo Sistema ENEM. Requisito que impactou ainda mais o acesso às universidades no contexto de pandemia, uma vez que a abstenção foi recorde, cerca de 50% das inscrições. No ano seguinte, todo esse contingente precisou justificar a ausência dentro das normas de editais.

As novidades complementam uma série de mudanças lançadas pelo Ministério da Educação e pelo INEP no ENEM 2017, visando a redução dos gastos com a elaboração e a logística do exame. Essas alterações na política são fundamentadas por discursos de austeridade. O Ministério da Educação no período divulgou que as últimas cinco edições do ENEM, somadas, apresentavam um déficit no montante de R\$ 962 milhões. Os candidatos faltosos compõem o grupo com o maior índice de ausência no

dia do exame. O questionamento que deve ser feito é se essa maior probabilidade de ausência não está também vinculada ao perfil de maior vulnerabilidade econômica, o que dificulta sua participação, mesmo com a inscrição realizada.

## 6. Pandemia e ensino remoto

Inúmeros trabalhos acadêmicos buscaram medir os impactos da pandemia e do ensino remoto na aprendizagem dos estudantes e na taxa de evasão escolar. O período alterou a organização dos sistemas educacionais, na medida em que o imperativo do distanciamento físico paralisou quase por completo as aulas em nível básico e superior. Se, de um lado, a totalidade de jovens brasileiros foi afetada pela pandemia, de outro, aqueles de origem social menos privilegiada podem ter sido ainda mais penalizados (Aristovnik *et al.*, 2020; Costa; Brandão, 2022).

O levantamento realizado pela presente pesquisa está restrito a apontamentos sobre os indicadores dos efeitos do contexto nas inscrições e na abstenção no ENEM nos últimos 3 anos, impactando de forma mais abrangente o segundo ciclo de democratização no ensino superior no país. Todos os trabalhos indicam que o cenário da pandemia agravou a desigualdade entre estudantes das redes pública e privada. O dilema em trabalhar ou estudar foi potencializado pela ausência de política de permanência na última etapa da Educação Básica, com destaque nos últimos anos de crise econômica. O custo de oportunidade<sup>1</sup> de continuar os estudos e não ingressar no mercado de trabalho ficou cada vez mais elevado. A nova regra de solicitação de isenção atacou frontalmente os estudantes mais vulneráveis dentro dos perfis que tradicionalmente fazem inscrição no exame.

A nova regra, coincidindo com o contexto de pandemia, gerou uma pressão tal no período de definição da data de aplicação, que o Inep foi obrigado a realizar uma consulta pública sobre a data de aplicação do ENEM 2020. Mais de 1 milhão de estudantes participaram da consulta, segundo o MEC, 50% optaram por realizar a

---

<sup>1</sup>Valor que uma pessoa perde ao escolher entre duas ou mais alternativas. É um conceito central no investimento e na vida em geral. Custo associado à renúncia da próxima melhor opção disponível ao tomar uma decisão.

prova em maio de 2021<sup>2</sup>, uma das opções apresentadas. Mesmo com a decisão da maioria, o Inep divulgou a data de realização do ENEM para janeiro de 2021. Não havia como se prever, contudo, que essas datas ocorreriam durante a segunda e mais fatal onda de contágios da Covid-19, com uma média móvel de 53 mil novos casos e mil mortes por dia (Brasil. Ministério da Saúde, 2022).

O resultado foi o registro da maior abstenção da história do exame, tradicionalmente cerca de 30% dos inscritos não realizavam a prova, na aplicação do ano a abstenção foi de 51%, cerca de 2,8 milhões de brasileiros não compareceram à prova e foram impedidos de solicitar isenção em 2022, mesmo no contexto de grande excepcionalidade. O resultado das escolhas políticas do período foi a maior taxa de abstenção da história em 2020 e no ano seguinte, 2021, o menor número de inscritos da história do ENEM.

### **Considerações finais**

A trajetória de acesso ao ensino superior na história do país tem sido não linear. Apesar da década de 2000 ter sido marcada por uma forte expansão no ensino superior, seja pela expansão numérica, seja pela pluralidade de perfis que passaram a ingressar nas universidades, a recente crise econômica e política revelou a fragilidade desse ingresso ascendente às universidades do país.

A pesquisa destacou a forte redução no número de inscritos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) no período de 2017 a 2021, representando uma queda de mais de 60% na participação. A eliminação do certificado de Ensino Médio, a alteração na taxa de inscrição, o novo modelo organizacional em dois domingos e as novas regras de isenção contribuíram para impactar negativamente na dimensão do exame.

A pandemia e o ensino remoto impulsionaram o fenômeno já identificado nos anos anteriores, agravando a desigualdade educacional e forçando muitos jovens a priorizar o trabalho em detrimento dos estudos, não vislumbrando o acesso ao ensino

---

<sup>2</sup>A consulta pública apresentou três alternativas: dezembro de 2020, janeiro de 2021 ou maio de 2021.

superior como uma possibilidade. O custo de oportunidade para continuar os estudos foi ficando cada vez maior, especialmente para a juventude negra e pobre do país.

O estudo aponta a urgência de uma nova política educacional para reverter a alta evasão no ensino médio, retomar a valorização das universidades públicas com campanhas sobre o seu papel estratégico para a sociedade brasileira, divulgar o impacto positivo do ensino superior nas trajetórias social e econômica da juventude, assim como elaborar incentivos financeiros para a participação no exame.

## Bibliografia

AKOTIRENE, Carla. *O que é interseccionalidade?* Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2018.

BODART, Cristiano das Neves. *Atuação dos partidos políticos e dos movimentos sociais na construção e manutenção de um espaço institucionalizado de participação social*. 2016, 315 f. Tese (doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

CARDOSO, Ruth. Sociedade em Movimento: novos atores dialogam com o Estado. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. UC, Coimbra, n. 32, p. 129-134, jun. 1991.

COLLINS, Patricia Hill. *Bem mais que ideias: a interseccionalidade como teoria social crítica*. Boitempo, 2022.

DAVIS, Angela. *Mulher, Raça e Classe* Angela Davis. Boitempo, 2016

GONZALEZ, Lélia. *Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira*. Revista Ciências Sociais Hoje, p. 223-244, 1984.

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. *A transição e consolidação da democracia: A experiência do Sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.

LOURENÇO, Vânia. *Limites e possibilidades do Enem no processo de democratização do acesso à educação superior brasileira*. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/api/assets/ad1aacd7-038b-4a3f-bcf6-8eb8eb9c3d22/>. Acesso em: 01 dez. 2019.

MAGALHÃES, Alexander. *A Ciência Política na escola básica: uma reflexão acerca de seus conteúdos e habilidades no ensino médio*. In: BODART, Cristiano das. *Sociologia escolar: ensino, discussões e experiências*. Porto Alegre: Cirkula, 2018, pp. 39-62.

MURAT, Lúcia. Depoimento. *Comissão Estadual da Verdade da Verdade*. ALERJ, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://memoriasdaditadura.org.br/biografias-da-resistencia/lucia-murat/>. Acesso em: 01 dez. 2019.

SAFFIOTI, Heleieth. *A Mulher na Sociedade de Classes*. Mito e Realidade. Cap 1. Mulher e Capitalismo (pags. 53 a 196). Petrópolis: Vozes, 1976.



SENKEVICS, Adriano Souza. *A expansão recente do ensino superior*: cinco tendências de 1991 a 2020. Disponível em: <http://cadernosdeestudos.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/article/view/4892/3887>. Acesso em: 01 dez. 2019.

SENKEVICS, Adriano. *O acesso, ao inverso*: desigualdades à sombra da expansão do ensino superior brasileiro, 1991-2020 PODER 360. Com 3 milhões de inscritos, o ENEM tem o menor número de participantes desde 2005. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/com-31-milhoes-enem-2021-tem-o-menor-numero-de-participantes-desde-2005/>. Acesso em: 01 dez. 2019.

***Recebido em: Julho de 2024***  
***Aceito em: Novembro de 2024***

RESES, Erlando da Silva; BORGES, Bruno Moreira. Entre a expansão e o declínio: a democratização do acesso ao ensino superior e a queda nas inscrições do ENEM no período 2017-2021. *Latitude*, Maceió, v. 18, n. 2, p. jul.-dez., 2024.