

DO VESTIBULAR AO ENEM: TRAJETÓRIAS, PERMANÊNCIAS E TRANSFORMAÇÕES (1750-2018)***FROM THE UNIVERSITY ENTRANCE EXAM TO ENEM: TRAJECTORIES, STAYS AND TRANSFORMATIONS (1750-2018)******DE EXAMEN DE INGRESO A ENEM: CAMINOS, PERMANENCIA Y TRANSFORMACIÓN (1750-2018)***Livia Dias de AZEVEDO¹

RESUMO: O vestibular e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) se constituem como os principais sistemas de acesso ao ensino superior no Brasil. Na História da Educação brasileira, o vestibular aparece em um espaço-tempo bastante representativo e vem sendo, progressivamente, substituído pelo Enem, que não se apresenta apenas como um exame de entrada, mas importante política pública de democratização ao ensino universitário. Nesse sentido, este artigo objetiva refletir sobre a instituição do exame vestibular e sua substituição pelo Enem, considerando o contexto histórico, geográfico e social de seu aparecimento como sistema de seleção para ingresso na educação superior brasileira. Para isso, empreende o desafio de dialogar passado e presente em um intervalo de tempo de três séculos: 1750-2019. Inicialmente, tomamos como interlocutores Santos e Cerqueira (2009), Seco e Amaral (2006), Cunha (2003), Fernandes (1980) e Souza (2006), dentre outros autores que nos ajudaram na proposição dos argumentos expostos. Para fins de análise, podemos concluir que o exame vestibular e o Enem não estão inseridos apenas num sistema educacional, mas, sobretudo, na tessitura política, econômica e cultural brasileira.

Palavras-chave: História da Educação. Exame de seleção. Ensino Superior.

ABSTRACT: *The entrance exam (vestibular) and the National Secondary Education Examination (Enem) constitute the main access systems to higher education in Brazil. In the History of Brazilian Education, the entrance exam appears in a very representative space-time and has been progressively replaced by Enem, which is not only presented as an entrance exam, but an important public policy of democratization to university education. In this sense, this article aims to reflect on the institution of the vestibular exam and its substitution by Enem, considering the historical, geographic and social context of its appearance as a selection system for entering Brazilian higher education. To this end, it undertakes the challenge of dialoguing past and present over a period of three centuries: 1750-2018. Initially, we used as interlocutors Santos and Cerqueira (2009), Seco and Amaral (2006), Cunha (2003), Fernandes (1980) and Souza (2006,) among other authors who helped us in proposing the arguments presented. For analysis purposes, we can conclude that the entrance exam and Enem are not inserted only in an educational system, but, above all, in the Brazilian political, economic and cultural context.*

Keywords: *History of Education. University entrance exam. Higher Education.*

¹ Doutora em Ciências pela Universidade Estadual de Campinas Unicamp. Universidade Estadual de Feira de Santana. UEFS, Feira de Santana, Bahia, Brasil. Coordenadora do grupo de Estudos e Pesquisas em Ensino de História e Geografia. Coordenadora do Laboratório Interdisciplinar de Formação de Educadores - LIFE. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2723-1736>. E-mail: liviadias@uefs.br

RESUMEN: *El examen de ingreso y el Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) constituyen los principales sistemas de acceso a la educación superior en Brasil. En la Historia de la educación brasileña, el examen de ingreso aparece en un espacio-tiempo muy representativo y ha sido reemplazado progresivamente por Enem, que no solo se presenta como un examen de ingreso, sino como una importante política pública de democratización de la educación universitaria. En este sentido, este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre la institución del examen vestibular y su sustitución por Enem, considerando el contexto histórico, geográfico y social de su aparición como un sistema de selección para ingresar a la educación superior brasileña. Con este fin, emprende el desafío de dialogar sobre el pasado y el presente durante un período de tres siglos, 1750-2018. Inicialmente, utilizamos como interlocutores Santos y Cerqueira (2009), Seco y Amaral (2006), Cunha (2003), Fernandes (1980), Souza (2006) entre otros autores que nos ayudaron a proponer los argumentos presentados. Para fines de análisis, podemos concluir que el examen de ingreso y Enem no se insertan solo en un sistema educativo, sino, sobre todo, en el contexto político, económico y cultural brasileño.*

Palabras clave: *Historia de la Educación. examen de ingreso. Enseñanza Superior.*

Introdução

O vestibular se constituiu como o principal sistema de acesso ao ensino superior no Brasil e vem sendo, progressivamente, substituído pelo Exame Nacional do Ensino Médio – Enem. Os exames vestibulares aparecem em um momento histórico bastante específico da História do Brasil, a Primeira República, e foi instituído a partir de um movimento desigual e combinado: de um lado, havia a perspectiva de democratização da educação em seus diversos níveis e, do outro, a insuficiência de vagas no ensino superior. Como exame de seleção, tem sua história ligada aos “exames de estudos preparatórios” para as escolas de ensino superior ainda no Período Colonial. Neste período, esta modalidade de ensino era muito incipiente e pontualmente concentrada no espaço, sobretudo nas cidades litorâneas de Recife, Salvador e Rio de Janeiro.

A primeira iniciativa de organização do ensino superior no Brasil chegou junto à vinda da Família Real, às suas necessidades e ao bloqueio imposto por Napoleão Bonaparte, em 1808. O vestibular oficializou-se entre 1910 e 1911, por meio do Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911, no qual são identificadas as bases do modelo de vestibular no Brasil, que preveem, por exemplo, que seja comprovado o desenvolvimento intelectual e a capacidade do estudante em cursar o ensino superior, ou seja, é necessário comprovar que se é capaz de cursar esta modalidade de ensino, o que sugere que nem todos são capazes e, por isso mesmo, o exame se justificaria.

Esses são discursos que se atualizam no tempo e, ainda circulam no imaginário coletivo brasileiro. As universidades, sejam públicas ou privadas, ainda estavam concentradas nas cidades do litoral brasileiro ou nas capitais de Estado. Embora já no final do século XX e início do XXI, o Enem, as políticas de internalização da educação superior e as universidades na modalidade de Ensino a Distância – EAD tenham esboçado uma mudança na geografia do ensino superior no Brasil. Assim como, historicamente, universidades públicas, em especial, foram destinadas às elites políticas e econômicas regionais, justamente pelas políticas de acesso à educação e ao capital acumulado decorrente do próprio processo histórico civilizador que produz, mantém, amplia e acirra a concentração de renda e terras no espaço brasileiro.

Tradicionalmente, associados às universidades públicas brasileiras, os exames vestibulares e o Enem estão presentes também nos sistemas de acesso às instituições privadas. Na História da Educação brasileira o vestibular aparece em um espaço-tempo bastante representativo: de um lado as políticas de acesso e, do outro, a manutenção da exclusão ao ensino universitário. O Enem se constituiu ao longo do tempo como importante política pública que democratiza o acesso ao Ensino Superior e possibilita a inclusão social de diferentes grupos sociais na cena pública. Nesse sentido, o presente artigo objetiva refletir sobre a instituição do exame vestibular e sua progressiva substituição pelo Enem, considerando o contexto histórico, geográfico e social de seu aparecimento como sistema de seleção para ingresso à educação superior brasileira. Para nortear a discussão, tomamos por base as seguintes questões: Como considerar o exame vestibular na História da Educação brasileira? Ainda é possível considerá-lo como parte da História do Brasil? Qual a relação entre o vestibular e o acesso à educação superior brasileira? E, por fim, como o Enem se constitui como política pública de ensino?

Inicialmente, tomamos como interlocutores autores como Santos e Cerqueira (2009), Cunha (2003), Seco e Amaral (2006), Nunes (1992), Fernandes (1980) e Souza (2006), dentre outros, que nos ajudaram na proposição dos argumentos desenvolvidos. É importante informar ao leitor que este artigo faz parte de uma ampla e complexa pesquisa que estuda o vestibular como potencializador de discursividades, discussão feita pelo viés da Análise do Discurso franco-brasileira, mas que aqui se apresenta de forma modificada.

O vestibular na História da Educação Brasileira

A colônia

A educação formal está presente na constituição das Nações ou dos Estados-nações de uma forma geral e do Brasil, de modo particular. A escolarização tem um papel importante no ideário de nação que se deseja construir. A construção de escolas e universidades, sua distribuição no espaço e mais o acesso a estas instituições são indicadores consideráveis do desenvolvimento dos Estados. No Brasil, inicialmente, a educação era oferecida pelos jesuítas, com o objetivo de se aproximar dos indígenas e ensinar a língua para produzir uma prática interpretativa² a respeito da religião, do trabalho e do Novo e Velho mundos. Naquele momento era importante essa prática ideológico-interpretativa, porque, por ela, o controle era mais efetivo. Se recorrermos rapidamente à História da Educação no Brasil, observaremos que o acesso à educação foi discriminatório e excludente, ora do ponto de vista político e econômico, ora social e geográfico.

Os jesuítas e a educação que eles promoveram tiveram uma importante contribuição no processo de escolarização brasileira, construíram uma base sólida de formação tão marcante, que ressoa até hoje nas escolas e universidades católicas espalhadas pelo território brasileiro. É preciso considerar que a coroa portuguesa não tinha interesse em investir em educação na então colônia brasileira, isso fica evidente, primeiro, pela baixa expansão de escolas primárias, secundárias e superiores e, segundo, pelo indeferimento de várias solicitações para abertura de escolas.

Desde a Reforma do ensino impetrada pelo Marquês de Pombal (primeiro ministro da corte portuguesa, entre 1750-1777), o Brasil passou por um processo de contínuas reformas. Essa cartografia observada de cima, numa visão vertical, revela que as reformas no mundo da educação coincidem com as movimentações econômicas de um país em formação, ou seja, as reformas na educação seja pública ou privada atendem às necessidades do sistema econômico vigente. Por exemplo, a primeira grande reforma na educação brasileira, conhecida como Reforma Educacional Pombalina ou reforma

² José Horta Nunes (1992, p. 210) explica que “enquanto prática catequética, o discurso de conversão não tem por finalidade a aquisição de uma língua, mas sim de uma posição interpretativa. Trata-se mais de uma prática discursiva do que lingüística. Enfatizamos isso para dizer que o leitor brasileiro não se constitui a partir da aquisição de uma escrita, de uma língua, de um conhecimento viabilizado pela catequese. Essa prática faz emergir, na verdade, o confronto com a história das leituras européias e a contradição que marca a gênese do leitor brasileiro”.

Pombalina, em meados do século XVIII, ainda no Período Colonial, destituiu os jesuítas do controle da educação e implementou a primeira reforma educacional no Brasil (SECO; AMARAL, 2006). Seco e Amaral explicam que o afastamento dos jesuítas e a necessidade de passar para as mãos do Estado o sistema de educação se operacionaliza por objetivos bem delineados.

Tais reformas visavam transformar Portugal numa metrópole capitalista, seguindo o exemplo da Inglaterra, além de adaptar sua maior colônia o Brasil a fim de acomodá-la a nova ordem pretendida em Portugal. A idéia de pôr o reinado português em condições econômicas tais que lhe permitissem competir com as nações estrangeiras era talvez a mais forte razão das reformas pombalinas. (SECO; AMARAL, 2006, p. 03).

Às colônias de Portugal restava apenas o papel de subsidiadoras do pretense crescimento econômico almejado pela metrópole. Assim, Pombal implementou várias reformas no comércio, mineração e produção agrícola brasileira com fins a canalizar a produção para abastecer a metrópole de matérias primas e impostos. Pombal extinguiu a escravidão indígena e expulsou os jesuítas da fronteira espanhola, bem como do domínio da educação.

Para Seco e Amaral (2006, p. 02),

não foi por espírito libertador e igualitário que Pombal empreendeu a reforma educacional por meio de mestres e professores seculares, mas pela necessidade, além de preencher o extenso vazio deixado pela expulsão dos jesuítas, preparar homens suficientemente capazes para assumir postos de comando no Estado absolutista.

Visualizamos nesse panorama que aí se instala um duplo processo de exclusão: a educação pelo gênero e por classe econômica e política. Se a educação era voltada à formação de homens para ocupar cargos de comando, não era qualquer homem que podia estar à frente do poder, mas homens que representavam a coroa portuguesa e sua nobreza. Dessa forma, a seleção ao acesso a educação se dava pelo lugar social ocupado pelos homens na sociedade.

As referidas autoras explicam que, após a saída dos jesuítas, o Estado se responsabilizou pelo sistema de educação, sendo, pela primeira vez, canalizados impostos para provimento do ensino na colônia. O subsídio literário, dizem as autoras,

constitui imposto sobre a carne, vinho e cachaça destinado ao financiamento do ensino público pelo Estado e para Estado: a escola deixa de servir a fé para servir ao Estado.

Seco e Amaral (2006, p. 07) explicam que:

dessa forma, foi implantado o novo sistema educacional que deveria substituir o sistema jesuítico. Aberto que estava à modernidade européia, incorporou partes dos discursos sobre a ação do Estado na educação e passou a empregá-lo para ocupar o vácuo que foi deixado com a saída dos jesuítas, pelo menos no que diz respeito ao controle e gestão administrativa do sistema.

A coroa portuguesa rompeu com o ensino jesuítico a partir da reforma pombalina. Neste momento, a educação ou instrução, conforme identificamos nos decretos, passou às mãos do Estado, a princípio, por uma questão territorial, já que os jesuítas ocupavam a linha divisória que demarcavam os territórios português e espanhol e, depois, como uma maneira de formar as elites políticas locais. No início do século XVIII era interessante para a coroa manter o controle da instrução pública, já que um dos propósitos da reforma pombalina era modernizar as relações de trabalho. É possível inferir que a partir desse momento a educação/instrução pública se colocou como peça de uma engrenagem política, econômica e cultural a serviço do Estado.

Segundo as autoras citadas acima,

As transformações no nível secundário não afetaram o fundamental, que permaneceu desvinculado da realidade, e buscando o modelo de exterior ‘civilizado’. Quem tinha condições de cursar o ensino superior enfrentava os perigos das viagens, para frequentar a Universidade de Coimbra ou outros centros europeus. Como as ‘Reformas Pombalinas’ visavam transformar Portugal numa metrópole como a Inglaterra, a elite masculina deveria buscar respaldo fora, para poder servir melhor na sua função de articuladora dos interesses da camada dominante. (SECO; AMARAL, 2006, p. 09).

Dessa forma, as reformas pombalinas não promoveram mudanças na qualidade da educação, visto que o ensino continuou desvinculado não só da realidade, mas entre as áreas do saber, já que as aulas régias avulsas do período pombalino não eram articuladas entre si. O ensino superior³ era inexistente, o contrário de outras colônias⁴, como a Argentina, em que já havia a educação superior.

³ Embora não concordemos com o termo ensino superior, porque ela denotaria uma posição de superioridade em relação ao ensino médio e fundamental, ou seja, ao ensino da escola, adotamos o termo em decorrência do seu recorrente uso da literatura específica.

No Brasil colonial ainda não havia universidades, visto que a coroa portuguesa não autorizava a implantação desse ensino na colônia. Para dar continuidade aos estudos era necessário atravessar o Atlântico, para estudar nas universidades portuguesas. A divisão se dava pelo poder econômico, visto que estudar em Portugal custava caro, ou seja, era um ensino altamente excludente. Nesse período havia uma forte tendência para que a educação se ocupasse na formação e reprodução das elites locais, pois eram as elites políticas e econômicas que detinham o privilégio de estudar e dar continuidade aos seus estudos fora do Brasil. Paralelo a este cenário, a coroa portuguesa, em uma manobra de não incentivar a criação de instituições de ensino superior, concedia bolsas de estudos a alguns filhos de colonos, como explica Cunha (2003, p. 152):

Diferentemente da Espanha, que instalou universidades em suas colônias americanas já no século XVI, Portugal não só desincentivou como também proibiu que tais instituições fossem criadas no Brasil. No seu lugar, a metrópole concedia bolsas para que um certo número de filhos de colonos fossem estudar em Coimbra, assim como permitia que estabelecimentos escolares jesuítas oferecessem cursos superiores de Filosofia e Teologia.

Santos e Cerqueira (2009), apoiados em Trindade (2000), esclarecem a respeito do desenvolvimento do ensino superior nas Américas que,

diferentemente do que ocorreu no Brasil, colonizado pelos portugueses, em suas colônias, os espanhóis transplantaram para o Caribe, já no início do século XVI, “a primeira universidade (Santo Domingo, 1538) inspirada no modelo de Salamanca e até fins do século XVII se constituiu uma rede de mais de uma dezena de instituições ‘públicas e católicas’ (SANTOS; CEQUEIRA, 2009, p. 02 apud TRINDADE 2000, p. 123).

Cunha (2003) explica ainda que a coroa via no ensino superior uma sombra de ameaça ao sistema monárquico português, principalmente a partir do movimento iluminista do início do século XVIII. Ou seja, é o entendimento de que a educação pode se constituir em uma ferramenta de controle social, político e cultural. Na medida em que existe uma interdição da educação superior (não jesuítica, pelo menos) no Brasil, assim como uma certa comodidade das elites locais se efetiva o jogo de poder

⁴ A Argentina foi colônia espanhola, assim como o México e o Chile que também tiveram universidades anteriores ao Brasil.

para a manutenção do *status quo* político e econômico da época. De acordo com Cunha (2003, p. 152),

com a proibição da criação de universidades na colônia, Portugal pretendia impedir que os estudos universitários operassem como coadjuvantes de movimentos independentistas, especialmente a partir do século XVIII, quando o potencial revolucionário do Iluminismo fez-se sentir em vários pontos da América.

Por outro lado, este autor considera que a diferença entre as colônias de Portugal e Espanha estão, também, no número de docentes presentes nas duas colônias e chama atenção para o fato de só existir em Portugal uma grande universidade, Coimbra e depois Évora, sendo a última bem menor. Já na Espanha existiam pelo menos oito importantes universidades, como a Universidade de Barcelona, Universidade Complutense de Madri e Universidade de Salamanca. Isso quer dizer que o sistema de ensino superior na Espanha era muito mais desenvolvido e maior que em Portugal no período colonial. Dessa forma, há duas hipóteses a respeito do tardio⁵ desenvolvimento do ensino superior no Brasil: primeira, a educação como ameaça à organização política e a segunda, o pouco desenvolvimento do ensino superior em Portugal.

O ensino superior no Brasil organizado em universidades data do período da República. Existia, no período colonial, ensino superior desenvolvido por cátedras isoladas e, mais tarde, sob a forma de faculdades, escolas e cursos superiores de educação especializada, como a escola de cirurgia na Bahia, academia de Marinha no Rio de Janeiro e a faculdade de Direto em Recife⁶. Medicina, Engenharia e Direito foram os cursos que dominaram por muito tempo o ensino superior no Brasil.

No período, os exames preparatórios eram realizados na própria instituição de ensino de desejo do candidato. Segundo Cunha (2003, p. 155) “a admissão dos candidatos às escolas superiores estava condicionada, desde 1808, à aprovação nos chamados ‘exames de estudos preparatórios’ (ou, simplesmente, ‘exames de preparatórios’), prestados no estabelecimento de ensino procurado por cada candidato”. Mais tarde, a partir de 1837, os concluintes do curso secundário do recém-criado

⁵ Existem autores que questionam o uso do termo “tardio”, como Florestan Fernandes, por exemplo. Alguns autores, pesquisadores ponderam que para considerar o ensino superior no Brasil e sua constituição e organização em sistemas universitários é preciso levar em conta a especificidade política, econômica, cultural e colonial brasileira, principalmente, em relação aos países vizinhos colonizados pela coroa espanhola.

⁶ Dados retirados de Morosini (2006).

Colégio Pedro II passaram a ter “o privilégio de matrícula, sem exames, em qualquer escola superior do Império.” (CUNHA, 2003, p. 155).

as contínuas e crescentes pressões das elites regionais, no sentido da facilitação do ingresso no ensino superior, assim como a integração dessas elites no e pelo Estado centralizado, fizeram com que fossem tomadas numerosas medidas tendentes a diminuir os obstáculos representados pelos "exames preparatórios". Eles passaram a ser realizados perante juntas especiais, no Rio de Janeiro, depois nas capitais das províncias; o prazo de validade da aprovação passou de instantânea para permanente; os exames foram parcelados, permitindo-se realizar as provas de cada matéria no tempo e no lugar mais convenientes para os candidatos. (CUNHA, 2003, p. 155)

É possível observar que existia uma marcante concentração espacial da escolarização neste período, sobretudo no ensino superior. Os exames preparatórios ou exames de admissão apareceram como uma necessidade de democratizar o ingresso no ensino superior no Brasil, contudo essa democratização se destinava a um grupo social específico, na medida em que havia um número demasiado de pobres e escravos analfabetos que detinham muito pouco ou nenhum acesso à escolarização formal. Esta, por sua vez, era oferecida a grupos sociais economicamente abastados ou que mantinham poder político na sociedade imperial brasileira. Havia, dessa forma, uma concentração econômica e espacial das instituições de ensino, o que limitava o seu acesso.

A República

Após a Reforma Pombalina, a próxima grande reforma na educação brasileira coincidiu justamente com a Proclamação da República, em 1889. No ano seguinte, 1890, sob a tutela do então Ministro da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, Benjamin Constant Botelho de Carvalho Guimarães, ocorreu a primeira significativa reforma da educação na nova República. Conhecida como Reforma Benjamin Constant, a Reforma de Instrução Pública refletia as mudanças de transição da Monarquia para a República. É nesse entremeio de mudança social que a reforma se instituiu com o objetivo de formar novos cidadãos para a nova realidade política brasileira (SEKI e MACHADO, 2008). Benjamin Constant promoveu mudanças não apenas em prédios

escolares, mas principalmente nos currículos das novas escolas. Ou seja, a nova escola deveria acompanhar a nova forma de organização do trabalho e do Estado.

A reforma Benjamin Constant registrou um período de profundas mudanças no bojo da sociedade brasileira, visto que está na transição entre a Monarquia e a República, período marcado por importantes mudanças sociais e econômicas, na medida em que há, inicialmente, a Lei do Ventre Livre, depois o fim da escravidão e, em seguida, a mudança na forma de governo, o que estabeleceu novas formas de gestão política, econômica, social e cultural. Havia, dessa forma, uma nova organização social brasileira e era preciso preparar trabalhadores para as novas demandas sociais e as novas formas de trabalho pós-escravidão. A instrução pública é pensada justamente para esta nova demanda, para as novas formas de organização social.

A República representava os novos tempos e estabelecia o ideário da modernização, logo o trabalho compulsório, escravo e o analfabetismo não combinavam com os ares da modernização brasileira. O novo mercado de trabalho também exigia um outro tipo de trabalhador, aquele com, pelo menos, instrução mínima, porque na República há o desenvolvimento do comércio e da indústria, atividades que exigiam trabalhadores com formação. Embora a economia brasileira ainda fosse sustentada pela agricultura, sobretudo, a agroexportadora derivada do café, cacau, borracha e açúcar (SEKI; MACHADO, 2008, p. 05).

Benjamin Constant, amparado pelas ideias do positivismo de Augusto Comte, introduziu as reformas na educação com a perspectiva de oferecer um cunho mais científico ao ensino. Esta reforma tinha dois pilares: de formação de trabalhadores para atender ao mercado e efetivamente instruir modos de viver em sociedade republicana; e havia ainda uma grande população vivendo no espaço rural, o contexto era de uma sociedade rural, analfabeta e escrava ou recente pós-escrava.

Durante a Monarquia, a instrução era responsabilidade das províncias e havia pouco desenvolvimento do ensino primário, possivelmente em função do forte controle político e financeiro desse sistema de governo. Com a República, as províncias se tornam Estados e houve uma significativa autonomia política, financeira e administrativa, o que também favoreceu a abertura de escolas em várias cidades brasileiras.

Possivelmente, uma das resoluções mais importantes da Reforma Benjamin Constant foi a instituição da gratuidade do ensino e seu acesso para ambos os sexos. A Escola Normal foi um marco na formação de professores para atender as escolas de

primeiro e segundo graus, mas não se confundia com as escolas superiores, visto que estas escolas ofereciam cursos públicos de nível secundário (ensino médio, hoje).

As escolas Normais foram tão importantes para a formação do magistério que, enquanto instituição, tiveram seu funcionamento em diversas cidades brasileiras desde um pouco antes da República (1880), até sua substituição pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1971. A LDB transformou a escola Normal em escolas específicas de magistério e, posteriormente, em escolas Normais Superiores e Institutos Superiores de Educação. A escola Normal significava também a manifestação da modernidade perpetrada pelos ares republicanos, na medida em que foi um modelo importado da Europa, Paris e Alemanha.

Para Seki e Machado (2008, p. 06),

no campo educacional, a Escola Normal da Corte, foi efetivada por meio do Decreto nº 7.684, de 6 de março de 1880, que teve Benjamin Constant, como o primeiro Diretor da instituição, funcionando inicialmente no espaço cedido pelo Colégio Pedro II. Em 1888, a Escola Normal tinha como seu principal objetivo preparar os professores primários de 1º e 2º graus, tendo como base o ensino gratuito para ambos os sexos.

Martins (2009, p. 04) considera ainda que

as Escolas Normais começaram a aparecer no cenário sócio-cultural brasileiro a partir da terceira década do século XIX. Em 1835 em Niterói, em 1836 na Bahia, em 1845 no Ceará e, em 1846 em São Paulo. Até então, uma das principais mazelas da educação era a existência de professores improvisados, com péssima formação e mal remunerados. Não existiam projetos consistentes visando a ampliação da escolaridade elementar e, conseqüentemente, não havia uma proposta de qualificação do professor.

As Escolas Normais cumpriam um duplo papel no contexto brasileiro, de instituição pública de acesso à escolaridade e de formação de profissionais para desenvolvimento da educação. Ainda não eram instituições de ensino superior, aí foram gestadas a infraestrutura física e humana necessárias para torná-las, mais tarde, Escolas Superiores de Educação, especializadas, sobretudo, na formação docente.

A educação no Brasil após destituição dos jesuítas só teve impulso com a chegada da Família Real ao Brasil, em 1808. A corte percebeu que faltavam pessoas qualificadas para os serviços públicos, exigindo do Estado formação de pessoal para atender às demandas emergentes. As instituições de ensino superior ficaram limitadas a

cursos que poderiam servir a Família Real, como medicina, direito e engenharia. Do período jesuítico, 1549, até o monárquico, 1808, ou seja, só quase três séculos depois, o Brasil fez funcionar sua primeira instituição de ensino superior. Para fins de comparação, o México, colônia espanhola, em 1553 já tinha sua primeira universidade. A respeito desse período, Cunha (2003, p. 153) esclarece que as “Instituições econômico-financeiras, administrativas e culturais, até então proibidas, foram criadas, assim como foram abertos os portos ao comércio das nações amigas e incentivadas as manufaturas.”

No bojo das mudanças educacionais no Brasil, talvez a mais significativa, do ponto de vista dos processos seletivos que produziram o vestibular como ele se apresenta hoje, seja a Reforma Rivadávia, ou seja, esta reforma tornou obrigatório o exame de seleção para ingresso no ensino superior por meio da Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República, o Decreto 8659, de 5/5/1911. Este decreto deu forma de lei ao exame de admissão no ensino superior, bem como estabeleceu critérios de seleção, banca examinadora, taxas de inscrição, constituição do corpo docente, período letivo, taxas de matrícula e frequência por cursos, dentre outras questões concernentes aos institutos de ensino superior. É preciso destacar que nesse momento ainda não existia no Brasil universidades ou instituições universitárias, existiam institutos e faculdades de ensino superior.

Rivadávia Cunha Corrêa foi jurista e Ministro da Justiça (1911-1915). A reforma que ganhou o seu nome ficou conhecida como a reforma da desoficialização do ensino, visto que retirou das instituições de ensino secundário e superior o seu *status* oficial, transferindo a responsabilidade da emissão e validação oficial de diplomas e certificados para estas instituições. Cury (2009) explica que o ensino oficial é aquele criado e mantido pelos poderes públicos, aos quais cabe a chancela dos diplomas e certificados.

Cury (2009, p. 719-720) explica ainda que

O debate na Constituinte trouxe à tona alguns parlamentares identificados com o *positivismo*, para quem o ensino *oficial* como ensino outorgado pelo Estado corre o risco de se constituir em uma religião oficial, já que *as forças intelectuais* ou *poder espiritual* devem fazer circular o conhecimento científico a partir da sociedade civil, irrigando *as forças materiais* ou *poder material*. Daí a defesa da *desoficialização*, sobretudo no ensino secundário e superior.

Nesse sentido, a ideia inicial era afastar o Estado das entidades de ensino secundário e superior, dando-lhes autonomia de ensino. O ensino oficial comparado à religião envolveu conotação negativa de doutrinação, submissão, controle pela palavra, pelo convencimento, o que para positivistas como Rivadávia não era adequado para uma sociedade, pois era importante que circulasse pelas entidades de ensino o conhecimento científico. Nesse contexto, há uma desqualificação da própria ideia de religião, marcada pelo termo religião oficial, o que garante o caráter obrigatório e compulsório de um tipo de religião e ensino impostos pelo Estado.

A primeira iniciativa de organização do ensino superior no Brasil chegou junto à vinda da Família Real, às suas necessidades e ao bloqueio imposto por Napoleão Bonaparte, em 1806. As instituições de ensino superior eram concentradas no espaço, mais especificamente, no Rio de Janeiro e São Paulo e centrava-se num mesmo curso, como as Faculdades de Direito e Medicina. Embora haja uma discordância quanto às primeiras instituições de ensino superior no Brasil, de acordo com Jonildo Bacelar⁷, é possível considerar os colégios jesuítas como instituições de ensino superior, dada a sua infraestrutura física e curricular. Outros autores argumentam que não se pode considerar os colégios jesuítas como instituições de nível superior, por não haver conhecimento do Estado para este fim. Polêmicas à parte, não nos interessa aqui ano de fundação do ensino superior, mas os processos de admissão que dão forma ao que hoje convencionamos chamar de vestibular.

As informações sobre o ensino no Brasil, desde o período jesuíta, servem para informar as condições de produção que levaram a instituição dos exames para ingresso nas universidades brasileiras. Essa contextualização é necessária para que possam aparecer as condições de emergência das instituições de ensino superior e seus exames de ingresso.

O vestibular como sistema de acesso ao ensino superior

A primeira universidade brasileira só apareceu em 1912, a partir das reuniões dos cursos da Politécnica, Faculdades de Direito e Medicina. De acordo com Cunha (2003), as instituições de ensino superior no Brasil não decorrem da tradição jesuítica, mas das instituições criadas no início do século 19.

⁷ A respeito da Companhia de Jesus consultar <http://www.historia-brasil.com/colonia/jesuitas.htm>.

A Lei nº 2. 356, de 31 de dezembro de 1910, artigo 3º inciso 2, informa:

II – A reformar a instrução superior e secundária mantida pela União, dando, sob conveniente fiscalização, sem privilégio de qualquer espécie:

Aos institutos de ensino superior: a) personalidade jurídica e competência para administrar os seus patrimônios, lançar taxas de matrícula e de exame e mais emolumentos por diplomas e certidões, arrecadando todas as quantias para provimento de sua economia, não podendo também sem anuência do Governo Federal alienar bens; b) completa liberdade na organização dos programas dos respectivos cursos, nas condições de matrícula, exigindo o exame de admissão para o ingresso em seus cursos, no regime de exames e disciplina escolar.

Aos institutos de ensino secundário: a) a faculdade conferida letra a anterior aos institutos de ensino superior; b) ao seu ensino um caráter prático, libertando-o da condição subalterna de curso preparatório do ensino superior; c) autonomia em sua disciplina.

É observada a exigência dos exames de admissão para acesso ao ensino superior, bem como é possível entender que a vinculação do ensino secundário ao superior é de longa data. Nesta parte da lei já há o desejo de “libertar” o ensino secundário de preparatório para o superior. Se havia essa pretensão é porque havia também forte relação hierárquica entre os ensinos (principalmente, no período descrito acima, quando os estudantes do colégio Pedro II tinham acesso direto ao ensino superior). Ainda hoje é possível observar a forte vinculação do ensino fundamental e médio ao ensino superior, salvo exceções, o ensino básico tem a preocupação de preparar os estudantes para os vestibulares de várias universidades do Brasil. É preciso considerar que essa vinculação diz respeito à preparação para os exames vestibulares ou pelo menos não é explícita a preparação para além desse exame, para a continuidade dos estudos na universidade. O que queremos dizer com isso é que não há uma preparação dos estudantes do ensino básico para o ensino universitário, a preocupação é o exame vestibular. Também não queremos dizer com isso que esse deva ser o objetivo maior da escola.

O decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911 institui que

Art. 65. Para concessão da matrícula, o candidato passará por exame que habilite a um juízo de conjuncto sobre o seu desenvolvimento intellectual e capacidade para emprehender efficazmente o estudo das materias que constituem o ensino da faculdade.

§ I. O exame de admissão a que se refere este artigo constará de prova escripta em vernaculo, que revele a cultura mental que se quer verificar e de uma prova oral sobre línguas e sciencias;

A partir desse fragmento do decreto é possível identificar que o vestibular foi oficializado entre 1910 e 1911. É possível identificar, também, as bases do modelo de vestibular no Brasil, pois o decreto previa que fosse comprovado o desenvolvimento intelectual e a capacidade do estudante em cursar o ensino superior, ou seja, era necessário comprovar que se era capaz de cursar esta modalidade de ensino, o que sugere que nem todos são capazes e, por isso mesmo o exame se justificaria. O decreto previa, ainda, que o exame de admissão contava com prova escrita e prova oral, as quais revelariam a cultura do estudante.

Na Unicamp, por exemplo, desde 1987, ano do seu primeiro vestibular separado da Fuvest/Usp, as provas de primeira e segunda fases eram escritas, ou seja, dissertativas, e esse modelo perdurou até 2010, em que as provas dissertativas ficaram para a segunda fase. As provas escritas estão presentes em muitos vestibulares no Brasil, os textos escritos fazem parte por meio das redações ou de respostas às questões.

Em 1925, com a reforma Rocha Vaz, criou-se o excedente, ou seja, não havia apenas a preocupação com os ingressos, mas com aqueles que ficariam de fora das vagas efetivas. Era preciso selecionar os melhores estudantes, nas palavras de Barros (2014, p. 1067-1068),

Com a Reforma Rocha Vaz, esse mecanismo de seleção se tornou ainda mais excludente, uma vez que não bastava ser aprovado para ter direito à matrícula no curso superior, era preciso também se classificar entre o número de vagas estabelecido por cada instituição.

Na prática, a adoção do critério *numerus clausus* evitava que todos os candidatos que atingissem a nota mínima nos exames pudessem efetivar matrícula, assim como antes ocorria. Contudo, era criada a figura do "aprovado não classificado", ou seja, o "excedente", conforme ressaltou Cunha (1982, p. 11).

A ideia de qualidade no acesso à educação, a pública, sobretudo, vem então, pela via contrária, pela exclusão e a Lei Rocha Vaz só oficializa esse mecanismo que já acontecia nos exames admissionais desde 1911. A criação do excedente coloca de lado a habilitação mínima para acesso à universidade, agora era necessário atingir uma certa pontuação para estar entre o número de vagas disponíveis.

Barros (2014, p. 1068) explica ainda que o vestibular foi utilizado como instrumento de fechamento das oportunidades de acesso ao Ensino Superior, até a queda do Estado Novo, em 1945. Segundo Luiz Antônio Cunha (1982, p. 14), a expansão das

matrículas nesse nível de escolaridade foi retomada, após esse período, devido “a combinação de processos econômicos (dependência/monopolização), induzindo a demanda e processos políticos (populismo e depois a busca de base política para o regimento autoritário) induzindo a oferta”.

Na década de 1960, com a expansão e/ou consolidação da industrialização em diferentes Estados do país, mais uma vez se fez necessário escolarizar a população para atender as novas demandas sociais e econômicas. A industrialização solicitava uma especialização do trabalhador em nível médio, mas também em nível acadêmico. Nesse período, ocorreu a publicação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual, para Barros (2014, p. 1068) oportunizou a democratização do acesso a educação superior:

De acordo com Sérgio da Costa Ribeiro (1982), a partir da Lei 4.024/61 – a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – os egressos de qualquer curso médio tiveram mais possibilidades de ingresso no Ensino Superior, haja vista que o exame vestibular muito se assemelhou a um concurso de habilitações. Em concordância, Adolpho Ribeiro Neto (1985) ressaltou que esta LDB foi responsável pela ampliação das oportunidades de ingresso na universidade, uma vez que estabeleceu o princípio de equivalência entre os cursos: secundário tradicional, normal, comercial, industrial e agrícola.

Barros (2014), amparada em Cunha (1982), lista uma série de medidas que contribuíram para o vestibular se tornar um instrumento de distribuição dos candidatos. Para nossa discussão, destacamos duas, saber: a instituição do “vestibular classificatório” [Decreto-lei 68.908/71]; e a racionalização técnica do processo seletivo, que permitiu a utilização de provas de múltipla escolha e o registro das repostas diretamente em cartões de computador, pelos próprios candidatos.

Se em 1961 a LDB democratizava o acesso ao ensino universitário, dentre outras questões, pela equivalência dos cursos de ensino médio, em 1996, dava autonomia às instituições para que elas desenvolvessem seus próprios processos seletivos. Esse percurso histórico foi acompanhado pelas inovações tecnológicas que foram sendo agregadas ao vestibular, seja por meio da leitura ótica das respostas, seja pela identificação de fraudes eletrônicas.

De exame de seleção à política pública: do vestibular ao Enem

Assim como o vestibular, as concepções e sentidos a respeito das políticas públicas também mudam com o tempo. Há um grande marco temporal e político para pensar as políticas públicas no Brasil: a década de 1980, com o processo de redemocratização e, em seguida, as políticas influenciadas pelo dito Estado Neoliberal. Tradicionalmente, a ideia de política pública está associada a políticas de inclusão ou, pelo menos, de minimização da exclusão social, no seu sentido mais amplo. Até esta década a preocupação do Estado Brasileiro era, basicamente, sombrear o passado agropastoril, promover a industrialização, modernizar as cidades e impulsionar o crescimento econômico, uma vez que as questões sociais ficaram esquecidas pela euforia do crescimento econômico.

Dessa forma, a respeito das políticas públicas, Souza (2006, p. 21) explica que

Assim, do ponto de vista da política pública, o ajuste fiscal implicou a adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais. Esta agenda passou a dominar corações e mentes a partir dos anos 80, em especial em países com longas e recorrentes trajetórias inflacionárias como os da América Latina. O terceiro fator, mais diretamente relacionado aos países em desenvolvimento e de democracia recente ou recém-democratizados, é que, na maioria desses países, em especial os da América Latina, ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população.

Nas últimas décadas, as novas abordagens teóricas sobre elaboração e implementação das políticas públicas no Brasil colocam, justamente, a exclusão e a desigualdade social como motes para seus debates e reflexões. Neoliberalismo de um lado e os movimentos sociais organizados do outro estão entremeados pelas políticas públicas de acesso e permanência, agora, talvez mais do que nunca, sendo solicitadas, ou mesmo exigidas, para os Estados e governos. Ou dito de outra forma: Os governos medeiam as crises produzidas pelo estado neoliberal, produzindo políticas públicas que possam mitigar ou minimizar os efeitos dos “resquícios, resíduos” do capital neoliberal, mas isso não acontece sem mobilizações, disputas, tensões, debates e lutas sociais.

Vimos ao longo deste artigo que a desigualdade social no Brasil está na sua própria estruturação como Estado e como Estado-nação, país colonizado, escravocrata,

se organiza como estado apenas com a vinda da Família Real, em 1808, no século XIX, como dissemos anteriormente. Durante séculos a educação, a instrução pública, foi negada à população negra e indígena e seus descendentes e a brancos pobres, sem linhagem de sangue ou política. Dito isso, é preciso ponderar que a democracia no Brasil é um fato recente, reinstaurada apenas em 1984, não completando quarenta anos. O Brasil ainda discute o termo democracia, seus rebatimentos, sentidos, significados e, principalmente, práticas. As políticas públicas recentes são produzidas neste contexto.

Como área do conhecimento e disciplina acadêmica, as políticas públicas nascem como um campo dentro da Ciência Política nos Estados Unidos – mais tarde veremos que o Enem teve inspiração no Scholastic Aptitude Test – SAT americano. As políticas públicas como ferramenta das decisões do governo é produto da guerra fria, visto que, em análise inicial, as instituições precisavam se reorganizar quanto às novas formas e políticas de poder. De forma geral, política pública se volta ou se preocupa com o estudo do mundo público.

Do ponto de vista etimológico, política pública se refere à participação do povo nas decisões da cidade, território, região ou espaço. Historicamente, essa participação popular muda no tempo e no espaço e pode ser de forma direta ou indireta, como no caso das representações de grupos, sendo o Estado o principal agente produtor, implementador, executor e realizador de políticas públicas em nível nacional, regional ou local.

Souza (2006, p. 24) explica que não existe uma única definição para o termo políticas públicas, assim:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.³ A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Essas definições descritas pela autora têm em comum palavras como governo, ações, decisões, efeitos, atividades, ou seja, pensar a política pública é entender como o

governo se movimenta para não apenas pensar, refletir e debater a realidade, mas, sobretudo, como intervir na realidade para transformar a vida dos cidadãos. Política pública é, ao mesmo tempo, teoria e prática, ou seja, práxis. Mas chama atenção nessas definições aquela que diz: “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”, isso quer dizer que quando o governo opta por não intervir em um situação, não é apenas uma omissão ou opção, ele age de forma intencional e segundo seus critérios de ação, ou não ação, como nesse caso. A não ação, inclusive, gera um conjunto de reações adversas, como exclusão, falta de acesso, enfim.

A autora supracitada sintetiza que

pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Ribeiro (2003) aponta para a possibilidade da construção de um governo “efetivamente republicano”, isso significa acabar com o mandonismo, clientelismo, patrimonialismo e o racismo decorrentes da escravidão no Brasil (Schwarcz, 2019). Ainda no dizer do autor, é preciso desprivatizar o Estado, condição para realizar o ideal republicano. Schwarcz (2019) esclarece que o termo patrimonialismo estava em desuso, mas aparece com força nos últimos anos. A esse respeito, esclarece que esta é uma herança colonial que, como prática, se atualiza até hoje. Segundo a referida autora,

outro elemento que comprova a ampla dimensão patrimonial vigente no período colonial é o fato de no Brasil imperar um tipo de família patriarcal que levou o Estado a ser encarado como um prolongamento e uma extensão do ambiente doméstico. Segundo Sérgio Buarque de Holanda, os detentores das posições públicas de responsabilidade, formados no interior dessa sorte de ambiente, logo aprenderam a manipular e misturados domínios do privado e do público. Como a burocracia administrativa era exercida diretamente por essa aristocracia, e a partir de uma autarquia agrária, reforçava-se, ainda mais, o caráter hoje chamado de patrimonialismo do aparato estatal então existente no país (SCHWARCZ, 2019, p. 70).

Como é possível observar, misturar o público ao privado é cultura comum no Brasil, tomar a “coisa pública” como propriedade familiar rompe completamente com o

que se espera de um Estado republicano. E se observamos com mais acuidade, vemos essas práticas patrimonialistas se reproduzirem no tempo e no espaço, tomar o público como privado e organizar o Estado a partir de interesses particulares produz, reproduz e aprofunda as desigualdades sociais. Vemos o patrimonialismo se realizar até os dias de hoje, por meio da reprodução no poder das famílias de prestígio político e/ou econômico, que formam gerações de “políticos profissionais” em todas as graduações da carreira política: vereadores, deputados, governadores, senadores e presidentes, utilizando o Estado para o enriquecimento familiar, a manutenção dos privilégios de toda ordem e tomando o Estado brasileiro como herança familiar.

Nesse sentido, os cargos públicos podem ser comparados aos títulos de nobreza, honras, ordens militares e distinções oferecidas pelos imperadores Dom Pedro I e Dom Pedro II, assim como o direito e a possibilidade de estudar no Brasil ou além-mar, em Portugal. Afinal, o estudo e o seu acesso eram marcadores sociais, de distinção social e simbólica, de desigualdades de toda ordem, assim como garantiam prestígio e *status* social. Entender o Brasil como República é compreendê-lo dentro da lógica do direito, do Estado Democrático de Direito, no qual a educação deve ser fundante, por isso que as políticas públicas voltadas a educação estão tão presentes atualmente nos projetos de governo no Brasil e em outros países do mundo.

Uma das mais importantes políticas públicas de acesso ao Ensino Universitário é o Exame Nacional do Ensino Médio – Enem. Embora, devemos considerar que o vestibular, desde 1911, se constituiu/constituiu como o tradicional exame de entrada à universidade, vestibulares como o da Fundação Universitária para o vestibular da Universidade de São Paulo – FUVEST/USP, com cerca de 129 mil inscritos, ou da Comissão permanente para os vestibulares da Universidade Estadual de Campinas – Comvest/UNICAMP, com mais de 76 mil inscritos, mobilizam uma estrutura significativa, inclusive o vestibular da FUVEST/USP é considerado o mais importante do Brasil.

Podemos dizer, sem grandes licenças, mas preservando suas diferenças, que o Enem é uma atualização do tradicional vestibular, na oportunidade do acesso à universidade, no modelo das provas, incluindo a redação, na organização dos currículos, no sentido social e, sobretudo, nos modos de produção de sentidos e interpretação que são provocadas e exigidas para cada tema abordado na prova. É preciso dizer, ainda, que o vestibular não desaparece, pelo menos por enquanto, e os pontos das provas do

Enem são aproveitados de diferentes maneiras pelas instituições de ensino universitário, embora algumas instituições já tenham feito a substituição do vestibular pelo Enem.

O Enem foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP⁸, autarquia vinculada ao Ministério da Educação – MEC, em 1998, inspirado pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos na Tailândia, em 1990 e, em seguida, por exames nacionais de acesso ao ensino superior, como o Scholastic Aptitude Test – SAT, nos Estados Unidos. A implantação do Enem coincide, justamente, com a atualização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, em 1996, que definia que o Ensino Médio se constituía como os anos finais da escolarização básica.

Nessa época, o Enem era utilizado para avaliar a qualidade do Ensino Médio brasileiro, uma das grandes questões educacionais brasileiras, o acesso, a permanência, a qualidade e formação oferecida pelo Ensino Médio no Brasil e não era obrigatório para os estudantes. Em 1998, os estudantes faziam o Enem como um treino, um exercício para o vestibular. O primeiro Enem já nasceu com a responsabilidade de ser um exame moderno, com provas de questões interdisciplinares e contextualizadas, com redação de temas presentes no cotidiano e pretendendo ser o do vestibular do século XXI.

A partir de 2004, o exame passou a servir de modalidade de ingresso em faculdades privadas por meio do programa de bolsas de estudo, o Programa Universidade para Todos – ProUni. Já em 2009⁹, o exame passou por reformulações e foi proposto unificar o Enem ao vestibular das universidades federais brasileiras. Essa foi uma mudança importante, para unificar, mas, sobretudo, substituir o tradicional vestibular pelo Enem como principal forma de acesso ao ensino universitário público e privado, este último pela concessão de bolsas de estudos, ampliadas nesse período. Foi uma mudança importante, mas essa substituição não se consolidou de forma imediata, o que só aconteceu nos anos subsequentes. É nesse percurso histórico que o Enem foi se constituindo e se consolidando como política pública educacional de acesso ao ensino universitário no Brasil e de inclusão social.

O Enem, ao longo do tempo, passou por diversas mudanças na organização das provas, número de questões, modelos das questões e nas formas de avaliação da redação; na relação com o Sistema de Seleção Unificada – SISU; na adesão de

⁸ À época do presidente Fernando Henrique Cardoso e do Ministro da Educação Paulo Renato Souza.

⁹ À época do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do Ministro da Educação Fernando Haddad.

universidades estaduais; e na possibilidade de pleitear uma vaga em universidades fora do país, além-mar, como o conhecido Enem Portugal, em que mais de 40 universidades, institutos politécnicos e escolas superiores portuguesas aceitam as notas do Enem, cada uma com sua especificidade de pontuação, segundo dados no INEP, que em sua plataforma digital pode ser consultado em duas línguas, para além do português: inglês e espanhol, o que pode indicar que o seu *site* é acessado por pessoas de diferentes países.

O Enem é grande, é o maior exame de ingresso ao ensino superior do Brasil. Os seus dados são bastante significativos, segundo *site* do INEP. Embora menor que anos anteriores, o número de inscritos no ano de 2019 ultrapassam os cinco milhões. Em 2016, por exemplo, o número de inscritos chegou a quase nove milhões. São dados expressivos e revelam o significado social do Enem para a educação brasileira e a sua força como política pública.

Ainda segundo o *site* do INEP, um dos motivos para esta redução, além de reduzido número de egressos inscritos e de estudantes que conseguiram vagas em instituições de ensino superior, está, justamente, a redução do número de matrículas no Ensino Médio. Então, considerando estes dados oficiais, podemos questionar: na condição de política pública, como o Enem tem contribuído para a produção de novas ou outras políticas públicas voltadas, efetivamente, à expansão, permanência, formação e qualidade do Ensino Médio brasileiro? Neste momento, o Brasil passa por intensas mudanças nas formas de concepção e organização do Ensino Médio, com a implantação da Base Nacional Curricular Comum – BNCC, seus efeitos e repercussões serão estudados, avaliados e analisados nos próximos anos, com a sua efetiva implementação nas escolas espalhadas pelo território brasileiro.

Como política pública, o Enem precisa ser tomado como um epicentro, no qual deve orbitar em torno de si um conjunto de outras políticas públicas para que seja efetivo como política, como, por exemplo, investir em formação de professores, assim como em formação continuada de professores em exercício; investir no acesso, permanência e qualidade do Ensino Médio, sobretudo, para o estudante trabalhador que não conseguiu concluir seus estudos no tempo adequado; investir na modernização tecnológica das escolas, no acesso a livros seja físicos ou digitais e promover o acesso a cultura, as artes. Para que um estudante chegue até a sala de provas para fazer o Enem é preciso mobilizar toda uma infraestrutura, que inclui um conjunto de políticas públicas sociais, educacionais, econômicas e culturais, que o permitam reconhecer as questões e

respondê-las. Ou seja, é preciso um olhar mais sério e responsável e menos falacioso para as desigualdades sociais, no âmbito local, regional, inter-regional e nacional.

É ponto pacífico que o Enem reorganiza a forma de ingresso ao ensino universitário e, nesse sentido, ocupa o espaço do vestibular. O exame produz dados, estatísticas e informações mais amplas sobre o ensino no país, já que seu raio de influência é bastante amplo, abarcando todo o território nacional. Como política pública, oportunizou que famílias com rendas menores também pudessem participar de forma mais efetiva, possibilitando a oportunidade de acesso pela isenção da taxa de inscrição no exame, por meio de bolsas de estudos, pelo SISU, que disponibiliza as vagas pelo seu *site*, desobrigando os estudantes a fazerem o vestibular na cidade em que se localiza a universidade de seu desejo, oferecendo, assim, maior mobilidade espacial para estudantes de menor poder aquisitivo.

Como política pública, o Enem também consegue se relacionar com outras políticas públicas que promovem democratização, inclusão, respeito, valorização e acesso. Segundo dados do INEP, o Enem permite atendimentos específicos para estudantes que moram distantes de centros urbanos, lactantes, idosos, estudantes de classes hospitalares, pessoas de baixa visão ou cegueira – que podem solicitar provas ampliadas ou super ampliadas –, surdos e deficientes auditivos – que podem solicitar interprete de libras ou fazer a vídeo prova em libras. O Enem também pode ser feito por pessoas privadas de liberdade, que cumprem pena em conjunto prisional, e jovens que estão cumprindo medida restritiva de liberdade em sistema socioeducativo. É possível, ainda, solicitar nome social nas provas. A mudança na aplicação das provas para dois domingos valoriza e respeita os religiosos que consideram o sábado como um dia sagrado. Esse conjunto de políticas públicas permitem maior inclusão de diferentes grupos sociais na cena pública.

Mas o Enem ainda tem grandes lutas pela frente e a principal delas é, de fato, a desigualdade social. As estatísticas ainda indicam um número reduzido de estudantes que chegam ao Ensino Médio, considerando o número de estudantes que cursam o Ensino Fundamental. A baixa ou baixíssima renda média familiar, muitas vezes, priva o estudante de continuar seus estudos, o acesso às tecnologias que possibilitam a inscrição no Enem, no SISU ou, ainda, no ProUni. O Enem ganha uma dimensão, mobilização e significação social tão expressiva que, talvez, por ele outras políticas sejam pensadas para amenizar as desigualdades sociais, econômicas, culturais e educacionais, para que todos os estudantes, em qualquer lugar do território brasileiro, tenham a oportunidade

de se inscrever, realizar as provas e cursar uma universidade, seja pública ou privada. É preciso, também, que o Enem não ofereça apenas um olhar mais atento e preocupado com o acesso à universidade, mas, sobretudo, como política pública se comprometa a repensar o Ensino Médio brasileiro, suas concepções, sentidos e repercussões na vida dos estudantes.

Considerações finais

É preciso considerar as condições históricas, geográficas, econômicas, culturais e sociais que deram início ao processo de seleção para ingresso, inicialmente, nas escolas superiores, faculdades e, posteriormente, nas universidades brasileiras. Todas as vezes que o acesso ao ensino se esboçou a partir da perspectiva da democratização, esboçou-se também a preocupação na qualidade do ensino, sobretudo, nas universidades de maior prestígio. Isso indica que as políticas de acesso à universidade é política, econômica, mas, sobretudo, ideológica. O Enem, como vimos, têm se constituído como importante e necessária política pública de democratização do ensino e inclusão social das últimas duas décadas.

Hoje, início do século XXI, há um acesso menos perverso (ensino gratuito, para homens e mulheres, laico) que em séculos anteriores, mais ainda aquém do que se espera de uma nação em desenvolvimento. A exclusão no acesso se dá de forma mais sutil, mas nem por isso menos segregadora. Os meios são outros, as formas e modelos são outros, se efetiva a exclusão pelo discurso de uma educação acessível a todos e se escondem as manobras, oferecendo escolas geograficamente distantes, sem transporte regular ou adequado, escolas sem manutenção, equipamentos e conforto, com professores mal remunerados e qualificados. Aqui, sim, os mecanismos de exclusão se mostram eficientes. Se observa, ainda, que as mesmas condições que tornam o ensino menos perverso, são, por vezes, aqueles que acentuam um outro tipo de exclusão.

O vestibular e o Enem, além de políticas públicas de acesso, exame e currículo, são ritos de passagem. Eles mobilizam a sociedade em torno das suas etapas de realização, ocupam espaços nas mídias e nas famílias brasileiras. Temas de redação, de questões de prova são discutidos e debatidos por profissionais especializados e por diferentes instituições, escolas, universidades, movimentos sociais. Esses exames dão luz a temas que são interpretados, oferecendo um sentido à sociedade, são, dessa forma,

importantes produtores de currículos e de memória coletiva. É possível dizer, ainda, que são patrimônios sociais que contam a história do ensino brasileiro.

Podemos dizer, inspirados em José Horta Nunes, que junto à história do ensino público no Brasil, está também a história do leitor brasileiro. Todas essas experiências na educação escolar, formal, institucional forjam gestos de leitura e interpretação do leitor brasileiro, são padrões de visualidade, modos de ver, de estudar e de refletir sobre a realidade. O vestibular e o Enem, enfim, os sistemas de seleção para ingresso a universidade, têm papel importante na produção desses gestos de interpretação na medida em que são respeitáveis mediadores entre a escola e a universidade e a escola e sociedade.

Referências

BARROS, Aparecida da Silva Xavier. **Expansão da educação superior no Brasil:** limites e possibilidades. Educação e sociedade, v. 36, 2015. p. 361-390.

BARROS, Aparecida da Silva Xavier. **Vestibular e ENEM:** um debate contemporâneo. Ensaio (Fundação Cesgranrio. Impresso), v. 22, 2014. p. 1057-1090.

BRASIL. Decreto nº 68.908 de 13 de julho de 1971. Dispõe sobre Concurso Vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo, Brasília, DF, 14 Jul. 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D68908.htm. Acesso em: 03 de março 2019.

BRASIL. Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Seção 1, Brasília, DF, p. 6377, 12 ago.1971. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 04 de março de 2019.

BRASIL. Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911. Aprova a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo, Rio de Janeiro, 06 abr. 1911. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 03 de março 2019.

BRASIL. Lei nº 2356, de 31 de dezembro de 1910. Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1911 e dá outras providencias. *Diário Oficial da União*. Rio de Janeiro, 01 jan. 1911. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1901-1929/L2356.htm Acesso em: 04 de março de 2019.

CUNHA, Luis Antônio. A gratuidade do ensino superior público: da proibição à garantia constitucional. *In:* VELLOSO, J. (org.). **Universidade pública: política, desempenho, perspectivas**. Campinas: Papyrus, 1991. p. 31-55.

CUNHA, Luis Antônio. **A universidade crítica: o ensino superior na República populista**. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

CUNHA, Luis Antônio. **A universidade reformada: o golpe de 64 e a modernização do ensino superior**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CUNHA, Luis Antônio. Ensino Superior e Universidade no Brasil. *In:* LOPES, M.E.; FARIA FILHO, L.M.; VEIGA, G. C. (orgs.). **500 Anos de Educação no Brasil**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 151-204.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A desoficialização do ensino no Brasil: a Reforma Rivadávia**. *Educ. Soc.* vol.30 no.108 Campinas Oct. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000300005. Acesso em: 03 de março 2019.

FERNANDES, Florestan. **Brasil: em compasso de espera: pequenos escritos políticos**. São Paulo: Editora Hucitec, 1980.

MARTINS, Angela Maria Souza. **Breves reflexões sobre as primeiras Escolas Normais no contexto educacional brasileiro, no século XIX**. Revista HISTEDBR On-line, n. 35, p. 173-182. Campinas, set. 2009. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639621> . Acesso em: 14 de abril de 2019.

NUNES, José Horta. **A construção dos leitores nos discursos dos viajantes e missionários**. 1992. 220 f. Dissertação (Mestrado em Linguística) – Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas, 1992.

RIBEIRO, Luiz César. República Democracia e Reforma Social. *In:* **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Orlando Alves dos Santos Júnior *et al.* (org.). Rio de Janeiro: Fase, 2003. Disponível em: <https://www.worldcat.org/title/politicas-publicas-e-gestao-local-programa-interdisciplinar-de-capacitacao-de-conselheiros-municipais-caderno-de-textos/oclc/137325329>. Acesso em: 14 de abril de 2019.

SANTOS, Adilson Pereira dos Santos; CERQUEIRA, Eustáquio Amazonas de. **Ensino Superior: trajetória histórica e políticas recentes**. IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis, 2009. Disponível em <http://flacso.org.br/files/2016/10/Ensino-Superior-trajetoria-historica-e-politicas-recentes.pdf>. Acesso em: 12 de março 2019.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SECO, Ana Paula; AMARAL, Tânia Conceição I. **Marquês de Pombal e a reforma educacional Brasileira**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, SP: Graf. FE;

HISTEDBR, 2006 (Artigo em CD-Rom. 20 anos do HISTEDBR (1986-2006): Navegando na História da Educação).

SEKI, Ariela Lucia Sachertt; MACHADO, Maria Cristina Gomes. **A disciplina de instrução moral e cívica na reforma educacional de Benjamin Constant de 1890.** In: VIII Jornada do HISTEDBR, 2008, São Carlos. VIII Jornada do HISTEDBR, 2008. V. 1. p. 1-22.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, dez. 2006. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso. Acessos em 15 de janeiro 2020. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>.

TRINDADE, Héliogio. Saber e poder: os dilemas da universidade brasileira. **Estud. av.**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 122-133, dez. 2000. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000300013&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 18 de maio 2020. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142000000300013>.

Enviado em: 29/08/2019.

Aceito em: 12/04/2020.

Publicado em: 27/05/2020.

Como referenciar este artigo:

AZEVEDO, Livia Dias de. Do vestibular ao ENEM: trajetórias, permanências e transformações (1750-2018). **EDUCA - Revista Multidisciplinar em Educação**, Porto Velho, v, 7, p. 505-531, jan./dez., 2020. DOI: 10.26568/2359-2087.2020.4483. Disponível em: <http://www.periodicos.unir.br/index.php/EDUCA/issue/archive>. e-ISSN: 2359-2087.