

A reforma do ensino médio brasileiro de 2017 e o potencial impacto no material didático **(The 2017 Brazilian high school education reform and its potential impact on teaching materials)**

Alysson Ramos Artuso, Federal Institute of Paraná – IFPR, Brazil

Bruna Maciel Ramos, Federal Institute of Paraná – IFPR, Brazil

Abstract

The Brazilian High School Reform Act, Act 13.415/2017, was the foundation for significant changes in high school educational policy and resulted, in 2022, in various innovations in the teaching materials used in the classroom. The objective of this research is to identify the political-pedagogical aspects of the changes present in the Law and the potential impacts of the Law on the Brazilian Textbook and Teaching Material Programme (PNLD). For this purpose, the methodology used involved a historical review of the context of the Law's proposal and approval and its relationship with other regulations, followed by a content analysis of the Law. The results indicated the victory of the pragmatic political-pedagogical field in the disputes surrounding the drafting of Act 13.415/2017, the resurgence of competencies and skills, and the view that economic growth should be the priority axis of society to which educational actions are directed.

Keywords: Secondary school, learning materials, public policy

Resumo

A Lei de Reforma do Ensino Médio, Lei 13.415/2017, foi a base para grandes mudanças na política educacional do Ensino Médio e resultou, em 2022, em diversas inovações nos materiais didáticos usados em sala de aula. O objetivo desta pesquisa é identificar as vertentes político-pedagógica das modificações presentes na Lei e os potenciais impactos da Lei no Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD). Para isso, a metodologia utilizada foi a de fazer um resgate histórico do contexto de proposição e aprovação da Lei e sua relação com outras normativas, seguida de uma análise de conteúdo da Lei. Como resultados verificou-se a vitória do campo político-pedagógico pragmático nas disputas em torno da redação da Lei 13.415/2017, a retomada das competências e habilidades e a visão de que o crescimento econômico deve ser o eixo prioritário da sociedade para o qual se voltam as ações educacionais.

Palavras-chave: ensino secundário, materiais didáticos, política pública

Introdução

A política pública brasileira passou por grandes mudanças desde 2017, principalmente no Ensino Médio. A Reforma do Ensino Médio, a Base Nacional Comum Curricular e a Base Nacional Comum para Formação de Professores são normativas centrais para essas mudanças, que começam a ser implementadas em sala de aula a partir, principalmente, de 2022, com a entrada em operação de novos currículos estaduais, diferentes formas de organização do trabalho pedagógico nas escolas e novos materiais didáticos disponíveis.

Essas mudanças levantam questões sobre a formação de professores e os recursos didáticos utilizados no ensino. É importante entender como a Reforma do Ensino Médio foi gestada e quais são seus impactos nos materiais didáticos, especialmente aqueles distribuídos pelo Programa Nacional do Livro e do Material Didático.

O PNLD de 2021 apresentou novos formatos para as coleções didáticas, incluindo obras de projetos de vida, projetos interdisciplinares e formação de professores. As obras por área foram unidas em uma única obra, alterando a forma tradicional de organização dos conhecimentos escolares. A BNC-Formação prevê que os docentes desenvolvam habilidades para adequar os materiais didáticos à nova proposta.

O objetivo desta pesquisa é identificar as vertentes político-pedagógica das modificações presentes na Lei de Reforma do Ensino Médio e seus impactos no PNLD. Para isso, será feito um resgate histórico do contexto de proposição e aprovação da Lei e uma análise de conteúdo da Lei de acordo com Bardin (2016), com base na produção científica do campo educacional.

Embora haja muita produção bibliográfica sobre a Lei 13.415/2017, não foram encontrados trabalhos que utilizam especificamente a análise de conteúdo para gerar indicadores capazes de evidenciar a natureza político-pedagógica das alterações e seus impactos. Há uma análise de conteúdo da Lei 13.415/2017, feita por Ferreira e Ramos (2018), mas com objetivo diferente da presente proposta.

A Lei 13.415/2017, a Lei do Ensino Médio

Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996), a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Lei 11.494/2007), a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei 5.452/1943 e Decreto-Lei 236/1967), revogar o disposto sobre o ensino da língua espanhola (Lei 11.161/2005) e instituir a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

A análise dessa Lei enfoca o impacto no PNLD. Para isso, será inicialmente descrito o contexto de proposição e aprovação da Lei, com destaque para as principais mudanças que promove. Na sequência aborda-se sua relação com outras normativas educacionais e uma análise do conteúdo da Lei.

Contexto de proposição e aprovação da Lei

O contexto de proposição e aprovação do Novo Ensino Médio, por ora vigente, teve início após o afastamento de Dilma Rousseff da Presidência da República em abril de 2016. O impeachment foi aprovado pelo Senado Federal quatro meses depois, em agosto, e durante esse período de governo provisório do presidente Michel Temer, surgiram movimentações que indicavam uma nova política pública educacional. A União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) foi uma das principais vozes de resistência nesse processo.

Uma das primeiras medidas que sinalizaram uma nova política pública educacional foi o Decreto de 28 de junho de 2016, que revogou 12 indicações do governo Dilma Rousseff para o Conselho Nacional

de Educação (CNE). Em 1º de julho de 2016, novas nomeações foram sancionadas, com mandato de quatro anos. Embora seis dessas nomeações tenham sido repetições das anteriores, a ausência significativa de um representante sindical dos professores foi notada. Com as novas nomeações, houve uma mudança na composição do CNE, com a maioria dos conselheiros associados a instituições privadas. Eduardo Deschamps ingressou no CNE nesse momento e se tornou presidente do Conselho Pleno entre 2016 e 2018, além de presidir as Comissões do Ensino Médio e da BNCC. Em nomeações posteriores, a tendência de nomear conselheiros ligados a instituições privadas se intensificou com a entrada de Maria Helena Guimarães de Castro e Mozart Neves Ramos na Câmara de Educação Básica. Ambos fazem parte do Movimento Todos pela Educação.

Em 22 de setembro de 2016, menos de um mês após assumir a Presidência, Michel Temer apresentou a Medida Provisória 746/2016, que modificava a estrutura, financiamento e funcionamento do Ensino Médio. A Pedagogia das Competências, base teórica da política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foi retomada em um discurso associado à ampliação da carga horária, flexibilidade curricular, redução de componentes curriculares, incentivo às escolas em tempo integral e parcerias com o setor privado.

Embora houvesse um consenso de que o Ensino Médio precisava de melhorias em vários setores da sociedade e da academia, a proposta foi vista como um retrocesso na política educacional, retomando um discurso ultrapassado e uma ideologia neoliberal pragmática de preparação para o mercado de trabalho.

As reações de resistência vieram dos estudantes secundaristas, que ocuparam cerca de 1.000 escolas brasileiras, bem como das universidades, sindicatos e associações de professores e pesquisadores. Destaca-se também a greve de 35 instituições. O Ministério Público Federal, em parecer da Procuradoria Geral da República, posicionou-se contra a Medida Provisória por violar o direito à educação e o princípio da igualdade.

A tramitação da Medida Provisória no prazo de 120 dias nas duas casas do Congresso Nacional envolveu uma discussão acelerada, com algumas modificações pontuais no texto legal. Alguns exemplos dessas modificações foram o aumento do prazo de implementação do Novo Ensino Médio de dois para cinco anos, o retorno do ensino de arte como componente curricular obrigatório da educação básica e a ampliação da carga horária destinada à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) de 1.200 para 1.800 horas. Em 16 de fevereiro de 2017, a Medida Provisória foi sancionada como Lei, tornando-se a Lei 13.415/2017.

No texto da Lei foram incluídas, em comparação com a Medida Provisória, brechas discursivas que, em tese, permitiriam resistências, especialmente com menções a direitos de aprendizagem, objetivos de aprendizagem, formação integral e currículo integrado, embora o cerne da reforma não tenha sido alterado. Esse cerne consiste em uma carga horária de 3000 horas para o Ensino Médio, com 5 horas diárias de aula, sendo apenas 1800 horas destinadas à formação comum; um modelo curricular de itinerários formativos, com a oferta a critério do sistema de ensino e dependente da disponibilidade orçamentária; a transformação da BNCC em documento com força de lei, vinculado à Lei de Diretrizes e Bases (LDB); e o financiamento para escolas em tempo integral e parcerias privadas para oferta profissional.

A LDB é o principal marco regulatório da educação no Brasil. Essa lei orienta todos os níveis de ensino e, ao ser alterada, influencia diretamente o currículo, a formação de professores e os materiais didáticos. Ou seja, as alterações provocadas nessa lei têm potencial de se traduzirem em práticas pedagógicas concretas e em novos tipos de materiais disponíveis para os estudantes.

Outras mudanças relevantes foram a retirada da obrigatoriedade de oferta de Língua Espanhola e das disciplinas obrigatórias de Filosofia e Sociologia. Apenas as disciplinas de Português e Matemática passaram a ser obrigatórias em todas as séries. Além disso, a educação à distância passou a ser permiti-

da para parte da carga horária do Ensino Médio. Todas essas mudanças têm sido amplamente criticadas por pesquisadores do campo educacional.

A Lei 13.415/2017 também impactou a formação de professores, ao acrescentar um parágrafo ao Artigo 62 da LDB que estabelece que os currículos dos cursos de formação de docentes devem ter como referência a Base Nacional Comum Curricular. Essa modificação deu origem à Resolução CNE/CP n. 1, de 27 de outubro de 2020, conhecida como BNC-Formação continuada, e à Resolução CNE/CP n. 2, de 20 de dezembro de 2020, a BNC-Formação. No âmbito do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), a presença da BNCC com força de lei e as menções à organização por áreas do conhecimento, projetos interdisciplinares e projetos de vida foram justificativas para profundas modificações no edital de 2021 para a seleção de livros didáticos. Também estiveram presentes no edital a possibilidade de inscrição de obras para a formação continuada de professores e gestores.

Relação com outras normativas educacionais

A partir da Lei do Ensino Médio, várias normativas foram consequência ou estão relacionadas a ela. A Portaria MEC 521/2021 estabeleceu um cronograma de implementação das mudanças do Ensino Médio, onde os referenciais curriculares devem ser implementados no 1º ano em 2022, completando-se todos os anos em 2024. Também é necessário monitorar as ações de formação continuada para os profissionais da educação nesse período.

No PNLD, a Portaria define o cronograma para os materiais e recursos didáticos do Novo Ensino Médio. Em 2021, ocorre a escolha e distribuição das obras, projetos integradores e projetos de vida. Em 2022, a escolha e distribuição das obras de formação continuada e dos recursos educacionais digitais por área de conhecimento. Em 2023, a escolha e distribuição das obras literárias. E em 2024, a escolha e distribuição dos materiais e recursos didáticos para os itinerários formativos.

A implementação da Lei do Ensino Médio nos livros didáticos gerou novos objetos, como projetos integradores, projetos de vida, livros por área de conhecimento e obras de formação continuada. No entanto, os itinerários formativos ficam sem materiais didáticos até pelo menos 2025, pois não estão incluídos no edital do PNLD 2024-2027.

O Decreto 9.099/2017 também é relevante no contexto da Reforma do Ensino Médio. Ele revoga as disposições anteriores do PNLD, inclui outros programas educacionais, como o PNBE, e estabelece mudanças na coordenação e avaliação das obras didáticas. Essas alterações geraram preocupação na comunidade científica, especialmente pela exclusão das universidades públicas no processo de avaliação.

A Resolução CNE/CEB 3/2018 atualiza as Diretrizes Curriculares do Ensino Médio, alinhando-as à nova Lei. Ela detalha aspectos relacionados à BNCC, organização curricular e do ensino, destacando a organização por itinerários formativos em torno de quatro eixos estruturantes. Essa resolução tem impacto no PNLD, que deve se adequar às novas diretrizes dentro do prazo estabelecido pela Lei 13.415/2017 para implementação da Reforma do Ensino Médio.

Metodologia

A análise de conteúdo, de acordo com Bardin (2016), surge como instrumento de análise das comunicações, mas o alargamento das aplicações a diferentes contextos fez dela uma metodologia muito empregada também em outras áreas, como o campo da Educação. Seu objetivo é o desvendar crítico aplicável a diferentes fontes: documentos, entrevistas, matérias jornalísticas, discursos, relatórios oficiais, entre outras. Além de permitir uma descrição sintética da fonte, a análise de conteúdo faz uso de frequências de aparecimento de palavras ou categorias para realizar inferências e análises, que buscam esclarecer a mensagem e consequências que a ela pode gerar. Pode ser empregada, portanto, como uma técnica quali-quantitativa.

Tipicamente, a análise de conteúdo se divide em três etapas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. A pré-análise consiste em explorar o material à luz dos objetivos de pesquisa e nessa etapa são definidos indicadores e unidades de análise que orientarão a interpretação final. Na exploração do material é feito o cômputo dos indicadores e as classificações ou categorizações. É importante que as regras para o cômputo sejam claras e sugere-se que pesquisadores diferentes realizem essa etapa para se ter maior segurança dos resultados. Por fim, o tratamento dos resultados visa tornar os dados claros, válidos e significativos. Para isso, podem ser usadas técnicas estatísticas e de visualização de dados na construção de testes, imagens, tabelas e gráficos para sintetizar as informações centrais e realizar a inferência e a interpretação. Nesse processo, o confronto das informações obtidas com as já existentes pode permitir generalizações e fornecer evidências para dar maior suporte à aceitação de uma análise ou sua refutação (Gil, 2008).

No presente trabalho, a pré-análise consistiu na leitura e proposição de indicadores capazes de contribuir para a identificação das vertentes político-pedagógicas das modificações presentes na Lei de Reforma do Ensino Médio e seus potenciais impactos no PNLD. O referencial de análise, é, portanto, a Lei 13.415/2017. Em seguida houve a exploração do material, com o cômputo dos indicadores e suas classificações realizadas por dois pesquisadores de modo a eliminar vieses. Por fim, houve o tratamento dos dados, com a geração de tabelas e figuras a partir dos quais foram feitas interpretações e inferências para cada um dos indicadores propostos.

Os indicadores são:

1. Frequência de palavras e expressões utilizadas / relações entre as palavras – Visa uma descrição inicial sintética da Lei a partir das palavras mais utilizadas e das relações mais frequentes entre elas. As relações entre as palavras foram estabelecidas por meio da classificação hierárquica descendente (CHD) proposta por Reinert (1990), na qual variações de uma palavra são agrupadas em um vocábulo base e então é contada sua frequência em cada segmento de texto. A partir da associação entre os vocábulos, é possível analisar o conteúdo de diferentes classes (ou categorias) de palavras.
2. Categoria do tipo de alteração promovida pela Lei – Consiste na classificação das alterações efetivadas pela Lei de Reforma do Ensino Médio em categorias como carga horária, currículo, direitos trabalhistas, financiamento, formação de professores, entre outras. Dessa forma, é possível ter uma visão global das principais mudanças propostas e, posteriormente, aprofundar a análise em cada uma delas.
3. Quantidade e descrição das modificações – Estabelece a quantidade e descrição das modificações efetivadas pela Lei de Reforma do Ensino Médio, especificando o documento alterado, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) ou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Essa análise possibilita compreender o alcance da Lei e identificar os documentos mais impactados pelas modificações.
4. Quantidade e descrição das modificações com potencial impacto no PNLD – Examina a quantidade e descreve as modificações efetivadas pela Lei de Reforma do Ensino Médio que possuem potencial impacto no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Compreender essas mudanças é fundamental para avaliar como a nova legislação afeta a seleção e distribuição de materiais didáticos nas escolas, assim como o acesso dos estudantes a recursos educacionais de qualidade.

5. Alterações alinhadas com a vertente político-pedagógica – Busca identificar as alterações presentes na Lei de Reforma do Ensino Médio que estão alinhadas com diferentes vertentes político-pedagógicas.

Duas vertentes foram consideradas:

- Vertente político-pedagógica pragmática: caracterizada pelo foco no crescimento econômico, na formação de trabalhadores dinâmicos, criativos e capazes de resolver problemas. Nessa vertente, as palavras e ideias relacionadas incluem competências e habilidades, mercado de trabalho, parcerias com a iniciativa privada, entre outras.
- Vertente político-pedagógica crítico-progressista: caracterizada pelo foco na redução de desigualdades, na educação integral emancipadora e no acesso ao conhecimento. Nessa vertente, as palavras e ideias relacionadas incluem direitos de aprendizagem, trabalho como princípio educativo, diversidade, entre outras.

Esses indicadores foram estabelecidos com base na revisão da literatura e na análise preliminar do material selecionado, buscando abarcar diferentes aspectos da Lei de Reforma do Ensino Médio e seus possíveis impactos. A partir da análise dos dados coletados, será possível realizar inferências e discussões sobre as implicações da nova legislação para o PNLD, considerando também as diferentes perspectivas político-pedagógicas presentes nas alterações promovidas pela Lei.

A CHD e a análise fatorial de correspondência foram realizadas com o auxílio do *software Iramuteq* v. 0.7.2. O Iramuteq é um software de código aberto usado para análises lexicométricas, de conteúdo e de discurso. A nuvem de palavras foi construída na plataforma online Wordclouds, disponível gratuitamente.

Resultados e discussões

Os resultados analisam o impacto da Lei 13.415/2017, conhecida como a Reforma do Ensino Médio, especialmente no que se refere às vertentes político-pedagógicas e aos materiais didáticos do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Essa seção foi organizada por meio de indicadores que abrangem diferentes aspectos das alterações introduzidas pela lei. O primeiro indicador analisou a frequência e a relação de palavras presentes no texto da lei, identificando termos centrais como “Base Nacional Comum Curricular” (BNCC) e “financiamento”, que se destacaram pela sua centralidade e frequência. Isso evidenciou a importância desses temas no contexto das mudanças propostas, como a implementação da BNCC e o apoio financeiro ao ensino integral.

O segundo indicador classificou os tipos de alterações promovidas pela reforma, destacando mudanças em áreas como carga horária, currículo e financiamento. As principais alterações incluíram a ampliação da carga horária mínima para 3.000 horas e a redução das disciplinas obrigatórias, com o foco em Português e Matemática. A reforma também trouxe uma nova organização curricular baseada em itinerários formativos, que permitem diferentes percursos educacionais. Como será mais debatido, essas modificações sinalizam uma orientação pragmática, voltada para o desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho.

O terceiro indicador examinou a quantidade de alterações em documentos legais impactados, com destaque para a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), que sofreu a maioria das modificações. Isso incluiu mudanças no Ensino Fundamental e Superior, além do Ensino Médio, evidenciando o alcance das reformas.

O quarto indicador focou no quantitativo dos impactos potenciais da lei sobre o PNLD, observando como a nova organização dos livros didáticos – agora por áreas de conhecimento e projetos interdisciplinares – altera a abordagem tradicional. Os materiais foram adaptados para atender às exigências da BNCC, sofrendo uma desnecessária redução no número de páginas e a inserção de objetos como projetos de vida e livros de formação continuada de professores. Além do esvaziamento disciplinar e da redução na extensão dos conteúdos por conta do número de páginas, a falta de materiais específicos para os itinerários formativos e prazos apertados para a produção foram identificados como desafios.

O quinto e último indicador analisou as vertentes político-pedagógicas presentes na lei, mostrando uma predominância da lógica pragmática, que prioriza a formação para o mercado de trabalho em detrimento de uma educação crítica e emancipadora. Como veremos, a reforma enfatiza o desenvolvimento de competências e habilidades, refletindo uma perspectiva voltada para a produtividade e o crescimento econômico. Embora existam elementos crítico-progressistas no texto, como menções a “direitos de aprendizagem” e “formação integral”, esses são menos evidentes.

Tabela 1. *Frequência das palavras de sentido completo na Lei 13.415/2017*

PALAVRA	FREQUÊNCIA	PALAVRA	FREQUÊNCIA
nacional	22	apoio	7
base	16	federal	7
curricular	15	financeiro	7
recursos	14	poder	7
comum	13	tecnologias	7
sistemas	13	acordo	6
formação	12	básica	6
trata	12	conselho	6
passa	10	cursos	6
vigorar	10	deverão	6
único	10	distrito	6
oferta	8	FNDE	6
profissional	8	implementação	6
alterações	7	integral	6
anos	7		

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

[illegible]

No total, são utilizadas 2.917 palavras na Lei, das quais 878 palavras únicas. A Tabela 1 apresenta a frequência das palavras de sentido completo na Lei 13.415/2017, destacando palavras como “nacional” (22), “base” (16), “curricular” (15) e “recursos” (14). Por sua vez, a Figura 1 exibe uma nuvem de palavras, na qual a centralidade e o tamanho de cada termo são proporcionais à sua frequência no texto. Observa-se que a expressão “Base Nacional Curricular Comum” possui destaque central na nuvem de palavras, indicando sua importância no contexto da lei. Essa interpretação alinha-se com estudos anteriores, como o de Koepsel, Garcia e Czernisz (2020), que já identificavam a BNCC como um aspecto central da Lei do Ensino Médio.

Para aprofundar a análise, foram consideradas as frequências das palavras quando aparecem em pares e trios. A Tabela 2 apresenta a frequência de expressões na Lei 13.415/2017, revelando combinações significativas de palavras. Destacam-se expressões como “ensino médio” (21), “base nacional

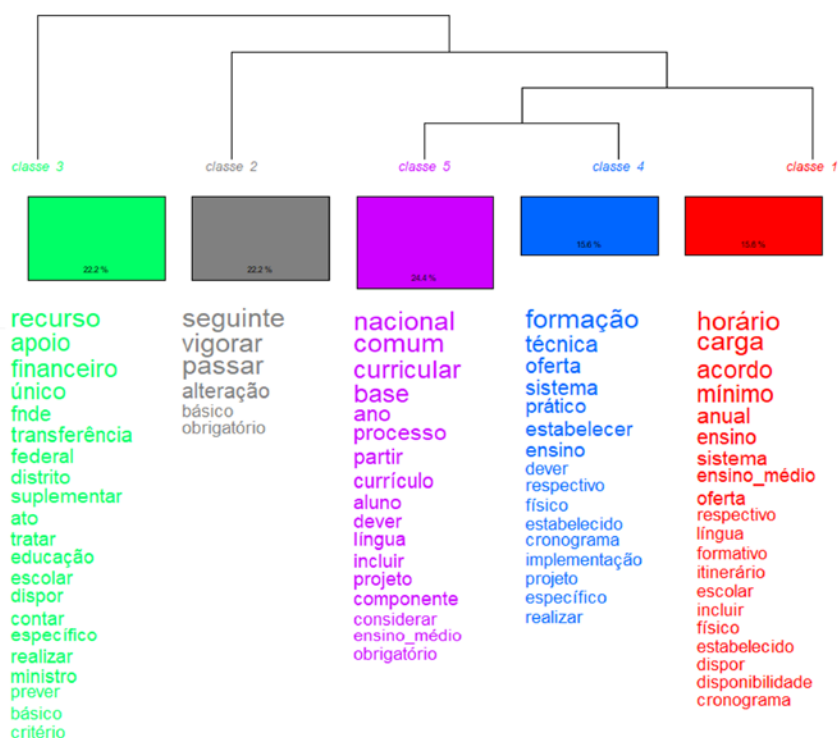
comum” (13) e “passa a vigorar com as seguintes” (6). Essas combinações evidenciam a importância dos sistemas de ensino e do ensino médio em tempo integral no texto da lei.

Tabela 1. *Frequência das palavras de sentido completo na Lei 13.415/2017*

PAR DE PALAVRAS	FREQUÊNCIA	PAR DE PALAVRAS	FREQUÊNCIA
ensino médio	21	base nacional comum	13
sistemas [de] ensino	13	nacional comum curricular	13
base nacional	13	passa [a] vigorar [com as] seguintes	6
nacional comum	13	vigorar [com as] seguintes alterações	6
comum curricular	13	estados [e] distrito federal	5
passa [a] vigorar	10	apoio financeiro suplementar	4
trata [o] caput	9	ensino médio [em] tempo	3
apoio financeiro	7	médio [em] tempo integral	3
educação básica	6	[a] critério [dos] sistemas [de] ensino	3
vigorar [as] seguintes	6	conselho nacional [de] educação	3
seguintes alterações	6	formação técnica [e] profissional	3
distrito federal	6	financeiro suplementar [de que] trata	3

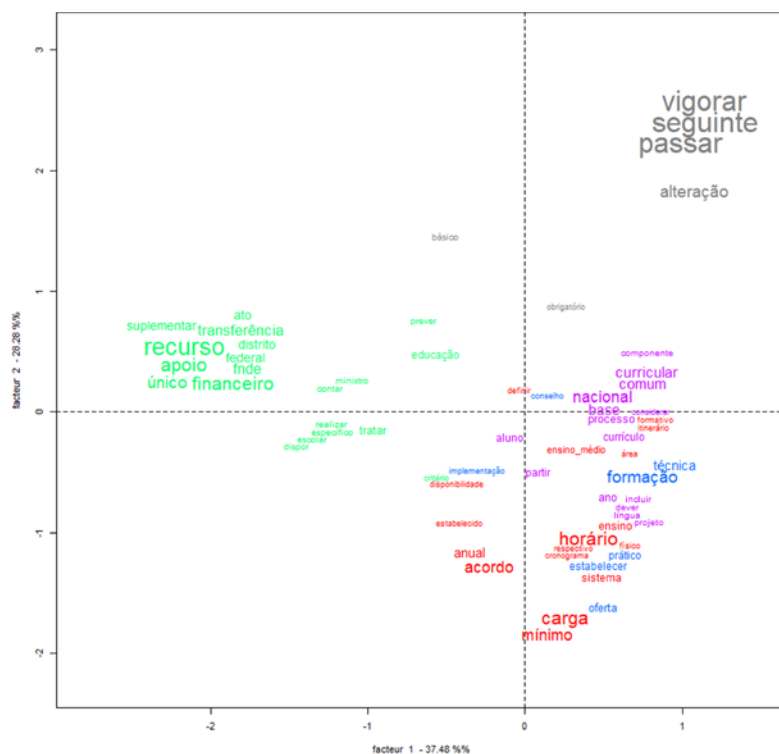
Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

Além disso, a análise da relação entre as palavras por meio da Classificação Hierárquica Descendente (CHD) permitiu agrupar os segmentos de texto com vocabulário semelhante. A Figura 2 apresenta cinco grandes classes de palavras, sendo que o grupo em rosa é o mais presente no texto, relacionado à BNCC. Outro grupo em azul indica palavras relacionadas à formação e às decisões de implementação das mudanças pelos sistemas de ensino. Já o grupo em vermelho refere-se à carga horária, itinerários formativos e cronograma. Há também um grupo em cinza, com palavras associadas a alterações em outras leis, e um grupo em verde, que trata do financiamento da política educacional, com destaque para a palavra “recurso”.

Figura 2. Classificação hierárquica decrescente com os agrupamentos de palavras da Lei 13.415/2017

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

Para visualizar graficamente as classes de palavras, foi realizada uma análise fatorial de correspondência. A Figura 3 apresenta a relação entre as palavras, sendo que os grupos em verde e cinza se destacam, relacionados ao financiamento e às alterações em outras normativas, respectivamente. Essa análise reforça a importância desses temas no contexto da Reforma do Ensino Médio.

Figura 3. Análise fatorial de correspondência dos agrupamentos de palavras da Lei 13.415/2017

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

Essa disposição gráfica em dois eixos, os dois primeiros fatores da análise fatorial de correspondência, é capaz de explicar 65,76% da variabilidade dos dados. Um terceiro e quarto fatores mostrariam melhor a diferenciação dos agrupamentos em vermelho, rosa e azul, evidenciando que essa diferença existe, mas é menor do que as diferenças em relação aos grupos verde e cinza. Ou seja, a análise fatorial mostra como dois grupos de palavras são bastante diferentes dos demais: o grupo em verde que trata do financiamento e o grupo em cinza que enuncia a alteração em outras normativas.

O que se verifica na Figura 3 é a centralidade da palavra Recurso no grupo verde, associado justamente ao financiamento educacional proposto pela Lei, em especial ao Ensino Médio de tempo integral. Também fica evidente a intenção da Lei de modificar outras normativas educacionais, como mostra o grupo isolado de palavras em cinza. Como o grupo cinza não trata do conteúdo da alteração em si, mas da forma de discurso que enuncia a alteração, tal grupo não será retomado nas análises posteriores. Com base nessa análise do indicador 1, pode-se inferir que a Lei 13.415/2017 tem como foco principal fornecer subsídio legal para a futura implementação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), com alterações relevantes em outras normativas e preocupação com o financiamento da política educacional, especialmente do Ensino Médio em tempo integral. É importante ressaltar que a operacionalização da proposta não é detalhada na Lei, podendo ser regulamentada por normativas posteriores. É o que ocorrerá com as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM), a Portaria MEC 521/2021 (que estabelece o cronograma de implementação do Ensino Médio), a própria BNCC e a BNC-Formação.

A presença frequente de palavras relacionadas ao “financiamento” e “recursos” na Lei evidencia a preocupação com o apoio financeiro para a implementação das mudanças, especialmente no que diz respeito ao ensino médio em tempo integral. No entanto, como destaca Silva (2019), a falta de previsão de recursos para suprir todas as necessidades decorrentes das mudanças propostas pode aprofundar desigualdades educacionais, especialmente nas redes públicas de ensino. Silva argumenta que, sem um financiamento adequado para infraestrutura e apoio pedagógico, a implementação do ensino integral corre o risco de beneficiar apenas aqueles estudantes que não precisam trabalhar ou cumprir responsabilidades familiares, deixando os alunos em situação de vulnerabilidade em desvantagem.

A análise do Indicador 1 também mostra que os termos relacionados à “formação” e ao “currículo” estão presentes, indicando uma tentativa de alinhar a formação de professores e a organização curricular à lógica da BNCC, que ainda viria a ser aprovada. No entanto, a formação docente orientada exclusivamente para competências pode reduzir o papel crítico do professor, transformando-o em um mero executor de políticas curriculares predefinidas. Essa abordagem desconsidera a complexidade da prática docente e o papel dos professores como agentes autônomos mediadores do conhecimento, conhecedores de suas realidades locais e promotores de uma educação que vai além da aquisição de habilidades técnicas.

Por fim, o indicador 1 também destaca o papel decisivo dos sistemas de ensino estaduais na operacionalização das mudanças propostas pela Lei do Ensino Médio. Para um aprofundamento nessa questão, é necessário analisar os referenciais curriculares adotados pelas redes estaduais, escolas federais e particulares. Porém, na prática, abre-se caminho para que haja uma infinidade de diferentes Ensinos Médios no Brasil, um para cada unidade federativa, com suas próprias disciplinas, ênfases e itinerários formativos.

Indicador 2

O indicador 2 visa identificar a natureza da alteração promovida por cada artigo da Lei 13.415/2017. São 22 artigos categorizados de acordo com a Tabela 3.

Tabela 3. Frequência de expressões na Lei 13.415/2017

	SÍNTESE DO ARTIGO	CATEGORIA
Art. 1º	Amplia carga horária do Ensino Médio	Carga horária Prazo
Art. 2º	Alteração de currículo (arte, língua inglesa, temas transversais)	Currículo Metodologias de ensino
Art. 3º	Definições sobre a BNCC, áreas do conhecimento e estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia	Carga horária Currículo Organização didático-pedagógica Metodologias de ensino
Art. 4º	Itinerários formativos e ensino a distância	Currículo Organização didático-pedagógica Prazo
Art. 5º	Vestibular com base na BNCC	Vestibular
Art. 6º	Notório saber para o itinerário técnico	Formação de professores
Art. 7º	Licenciaturas com base na BNCC	Formação de professores
Art. 8º	Retirada de hora-extra para docentes por mais de 6 aulas/dia	Direitos trabalhistas
Art. 9º	Inclui a formação técnica e profissional na distribuição proporcional de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)	Financiamento
Art. 10	Expandir o horário no rádio e TV para programas educacionais e estabelece parcerias	Divulgação
Art. 11	Estabelece prazo para implementação de mudanças na formação de professores	Prazo
Art. 12	Estabelece prazo para cronograma de implementação nas escolas das mudanças na LDB	Prazo
Art. 13	Política de fomento a escolas de tempo Integral	Financiamento
Art. 14	Crerios para transferências de recursos da União	Financiamento
Art. 15	Celebração de termo dos estados com o FNDE	Financiamento
Art. 16	Acompanhamento da implementação do apoio financeiro suplementar	Financiamento Fiscalização
Art. 17	Transferência de recursos	Financiamento
Art. 18	Documentação comprobatória dos recursos	Fiscalização
Art. 19	Acompanhamento e controle dos recursos transferidos	Fiscalização
Art. 20	Dotação orçamentária	Financiamento
Art. 21	Prazo de entrada em vigor da Lei	Prazo
Art. 22	Revoga a Lei que dispunha sobre língua espanhola	Currículo

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

A Lei 13.415/2017, que trata das alterações no Ensino Médio, aborda diversas categorias em seus artigos. A mais presente é o Financiamento, com sete artigos (31%) relacionados à transferência de recursos da União para as unidades federativas. Esses artigos tratam do apoio financeiro para escolas públicas de ensino médio em tempo integral. No entanto, há ausência de financiamento especificado para outras

necessidades, como infraestrutura e expansão da carga horária. Essa falta de previsão de recursos pode agravar as desigualdades sociais e prejudicar a socialização do conhecimento.

Com relação ao tema, Silva (2019) aborda o empréstimo de US\$250 milhões do Governo Federal junto ao Banco Mundial para implementação de escolas de Ensino Médio em tempo integral, tomando-o como um fator amplificador de desigualdades sociais. Afinal, só poderão cursar escolas em tempo integral os estudantes que não são “trabalhadores, mulheres, mães e trabalhadoras” (Silva, 2019, p. 387), uma vez que as dificuldades de conciliar o tempo de estudos com compromissos familiares e a necessidade de trabalho remunerado é uma das principais razões do abandono e do fracasso escolar mesmo no ensino regular. Dito de outro modo, sem uma política de auxílio financeiro e apoio pedagógico para a permanência estudantil, o ensino em tempo integral tende a privilegiar somente os que não estão em condições vulneráveis, contribuindo para ampliar desigualdades sociais. Contudo, tal política de permanência não está incluída na Lei.

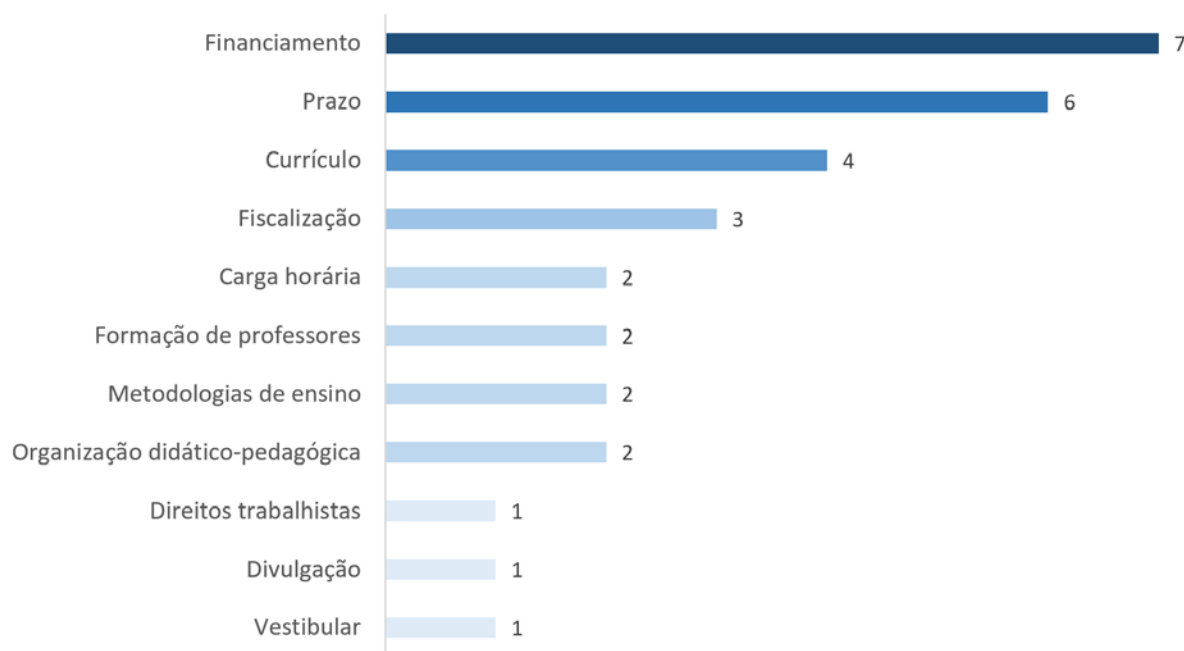
O segundo indicador revela que seis artigos (27%) estabelecem prazos para diferentes aspectos, como aumento da carga horária, reconhecimento de formações técnicas, implementação das modificações e início de vigência da própria Lei do Ensino Médio. A Lei também promove alterações no currículo, presentes em quatro artigos (18%), que modificam as componentes curriculares obrigatórias, reduzindo-as para apenas Matemática e Língua Portuguesa em todos os anos do Ensino Médio. Disciplinas como Educação Física, Filosofia, Sociologia e Língua Espanhola deixam de ser obrigatórias, sendo diluídas entre áreas de conhecimento. A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é estabelecida, com ênfase em competências e habilidades.

A categoria Fiscalização é presente em três artigos (14%), relacionada ao acompanhamento e controle do financiamento do ensino médio em tempo integral. Essa categoria está associada aos sistemas de transparência e prestação de contas do Estado. Outras categorias, como Carga horária, Formação de professores e Metodologias de ensino, são abordadas em um ou dois artigos cada. Por exemplo, a carga horária é definida como 1.000 horas anuais para o Ensino Médio, sendo que a BNCC deve corresponder a, no máximo, 1.800 horas no total. Essa redução da carga horária do Ensino Médio comum tem sido questionada pela produção científica, pois pode afetar o acesso ao Ensino Superior, o aprendizado dos saberes científicos e a criticidade em relação ao trabalho e à cidadania.

Além disso, a formação de professores é tratada explicitamente em dois artigos, com a possibilidade de atuação de professores sem formação, mas com notório saber, no itinerário de formação profissional e técnica. Isso impacta a formação docente, assim como a definição de áreas do conhecimento e itinerários formativos. As metodologias de ensino também sofrem alterações, com a proposta de trabalhar os temas transversais por meio de projetos e pesquisas, além da diversificação de atividades teóricas e práticas no processo de ensino-aprendizagem.

Por fim, existem três categorias presentes em apenas um artigo da Lei. A categoria Direitos trabalhistas refere-se à retirada do pagamento de horas-extra a professores que davam mais de seis aulas diárias ou mais de quatro aulas consecutivas. A categoria Divulgação aborda a possibilidade de distribuição de programas educacionais pelo poder público junto ao setor de radiofusão, enquanto a categoria Processos seletivos trata de ajustes nos processos de vestibulares, visando à compatibilização com as modificações do Ensino Médio.

A Figura 4, a seguir, sintetiza o indicador 2 mostrando o número de artigos em cada categoria, no qual se destaca a síntese do indicador: a preocupação da Lei com o financiamento, o prazo, o currículo e a fiscalização.

Figura 4. Indicador 2: Número de artigos em cada categoria de alteração promovida pela Lei 13.415/2017

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

A Lei estabelece mudanças e cronogramas de implementação em diversos aspectos educacionais, porém, há lacunas relacionadas à falta de recursos financeiros especificados para suprir as necessidades decorrentes das alterações propostas. Essa ausência de recursos pode ter impactos negativos, como a ampliação das desigualdades sociais e a diminuição da carga horária do Ensino Médio comum.

A relação desse indicador com os materiais didáticos se dá por meio da ampliação da carga horária total, mas redução da carga horária comum, e das mudanças no currículo. Por exemplo, a redução de disciplinas obrigatórias, limitando-as a Português e Matemática em todos os anos do Ensino Médio, influencia a forma como autores e editores vão compor os conteúdos dos livros didáticos que, tradicionalmente, abordavam uma gama mais ampla de disciplinas. Com essa mudança, os materiais didáticos tendem a priorizar as competências e habilidades definidas pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), mudando a abordagem pedagógica de uma perspectiva mais abrangente para uma focada em habilidades específicas, esvaziando-se o conteúdo e as especificidades disciplinares.

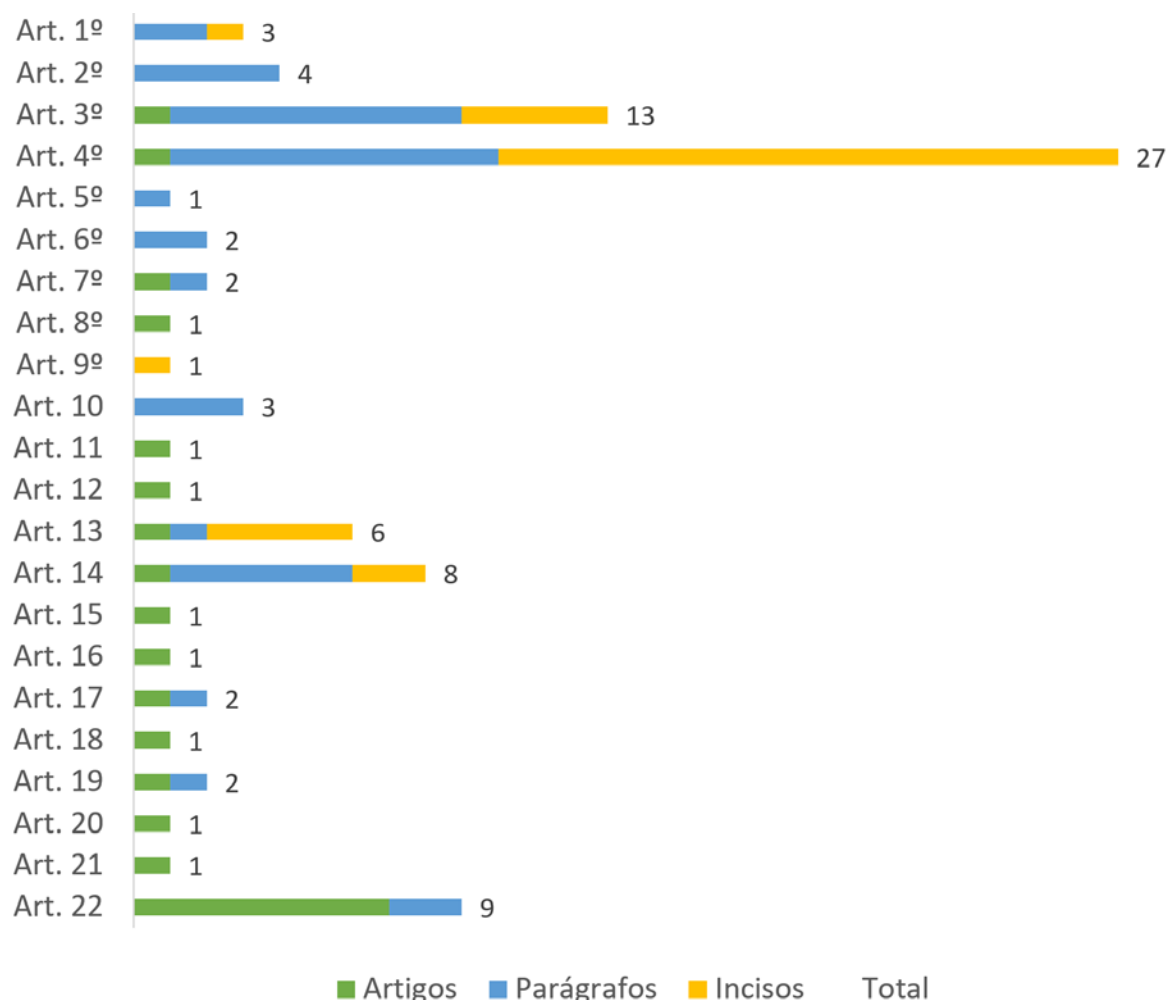
O indicador também discute os itinerários formativos, que oferecem percursos educacionais diferenciados, e a possibilidade de ensino à distância. Essa estrutura exige uma nova abordagem dos meios educativos, tanto em termos de livros quanto de outros recursos didáticos, para atender às necessidades dos itinerários oferecidos aos estudantes ou à infraestrutura necessária para o acompanhamento das aulas à distância. O uso de materiais que apoiem a educação profissional e tecnológica no nível do ensino médio técnico, por exemplo, passa a ser um aspecto central na organização dos recursos didáticos dos itinerários formativos, mas não houve sobre isso nenhum detalhamento legal.

Indicador 3

O terceiro indicador mostra os documentos alterados e a quantidade de modificações promovidas pela Lei 13.415/2017. A Figura 5, a seguir, traz a quantidade de alterações promovidas por cada artigo da Lei do Ensino Médio. Por exemplo, o artigo 1º da Lei alterou dois parágrafos e um inciso de outras normativas legais, totalizando três modificações.

Como pode se observar, os maiores quantitativos estão no artigo 4º, relacionado, entre outros, com os itinerários formativos e a possibilidade de parcerias e de ensino a distância no Ensino Médio, e no artigo 3º, que traz, entre outros, definições acerca da BNCC, da organização por áreas do conhecimento e da presença somente de estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia.

Figura 5. Indicador 3a: Alterações promovidas por cada artigo da Lei 13.415/2017

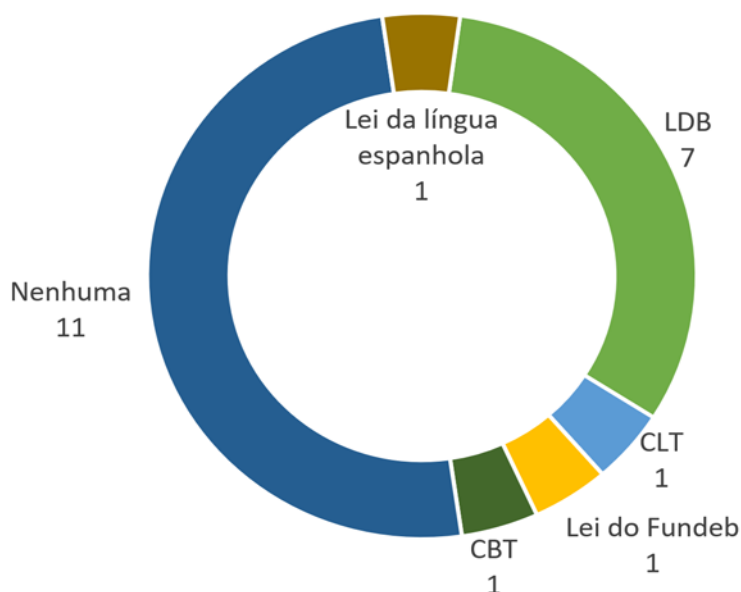


Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

Olhando-se para os demais artigos, têm-se resultados coerentes com os indicadores anteriores, com os maiores quantitativos sendo de artigos vinculados a alterações de currículo (Arts. 3º, 4º e 22º), à BNCC (Art. 3º) e à política de financiamento do Ensino Médio em tempo integral (Arts. 13º e 14º).

Como mostra a Figura 6 a seguir, a normativa mais modificada foi a LDB, com sete artigos incidindo sobre sua redação, como mostra a Figura 5. Esses sete artigos resultaram em alterações, supressões ou acréscimos de 52 artigos, parágrafos ou incisos na LDB. Ressalta-se que, embora a Lei 13.415/2017 seja conhecida como a Lei da Reforma do Ensino Médio, ela altera a LDB também em alguns pontos do Ensino Fundamental e do Ensino Superior. Exemplos são a obrigatoriedade de língua inglesa no Ensino Fundamental a partir do 6º ano, as mudanças na formação de professores e no processo seletivo, como já apontado pelo segundo indicador.

Além da LDB, também foram modificados, suprimidos ou acrescentados outros 39 artigos, parágrafos ou incisos na CLT, na Lei do Fundeb, no Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) ou na Lei que estabelecia a obrigatoriedade de oferta de língua espanhola.

Figura 6. Indicador 3b: Número de artigos da Lei 13.415/2017 que modificam outras normativas

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

Na relação desse indicador com a temática dos materiais didáticos, vemos o potencial impacto que as alterações legislativas têm na forma como os materiais didáticos são planejados, desenvolvidos e distribuídos no âmbito PNLD. Por exemplo, ao estabelecer a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) como referência, a lei muda os critérios para a seleção dos materiais didáticos, que devem se alinhar às novas competências e habilidades previstas. Isso implica uma reestruturação dos meios educativos, exigindo que os livros abranjam as competências e habilidades exigidas pela BNCC de forma a garantir que os conteúdos sejam relevantes e adequados às novas diretrizes.

Além disso, o Indicador 3 reforça as modificações na política de financiamento e na carga horária do ensino médio, o que influencia a demanda por materiais específicos. Por exemplo, o aumento da carga horária mínima para 3.000 horas e a implementação dos itinerários formativos exigem a criação de materiais que atendam a essa diversidade curricular, como mencionado para os materiais da educação profissional e tecnológica comentada no indicador anterior. No entanto, a ausência de recursos específicos para a produção de materiais didáticos voltados para os itinerários formativos até pelo menos 2025, conforme discutido neste indicador, levanta preocupações sobre a adequação dos materiais didáticos disponíveis para os estudantes.

Jerônimo (2024), por exemplo, aponta que a reforma teve como potencial efeito sobre PNLD a proposta de materiais didáticos simplificados, que enfatizam áreas específicas do conhecimento em detrimento de uma abordagem mais interdisciplinar e integrada. Isso se soma à precarização do trabalho docente, pois os professores são frequentemente exigidos a ministrar conteúdos fora de suas áreas de formação original, diminuindo a qualidade do ensino. A desvalorização da formação acadêmica dos docentes e a inclusão do notório saber para o ensino técnico como critério para a contratação agravam esse cenário, promovendo uma desqualificação das práticas pedagógicas e dos materiais didáticos utilizados nas escolas.

Indicador 4

O PNLD é o foco de interesse do indicador 4. De modo similar ao feito no indicador 3, foram contabilizados os potenciais impactos da Lei 13.415/2017 sobre esse programa de Estado partícipe da política pública educacional. Como o livro didático do PNLD é uma ferramenta facilitadora para implemen-

tação de políticas curriculares (Aguiar & Garcia, 2017; Artuso, Silva & Suero, 2020), este e o indicador anterior são centrais para investigações futuras discutirem e analisarem a contribuição que os materiais do PNLD podem dar para a formação inicial e continuada dos docentes no contexto pós-Reforma do Ensino Médio.

Neste indicador alguns impactos potenciais já são concretos, afinal o edital do PNLD 2021, alterou a forma tradicional de organização dos conhecimentos escolares, especialmente com o estabelecimento de livros por áreas (Objeto 2) divididos em seis volumes autocontidos, isto é, sem sequência ou interdependência entre eles. Outras mudanças dizem respeito a livros de projetos de vida e de projetos interdisciplinares por área (Objeto 1) e os já citados livros de formação continuada (Objeto 3). No entanto, apesar da concretização do potencial impacto, a existência desses três objetos e a organização dos livros por área não são obrigatoriamente requeridos pela Lei: foram atos discricionários da equipe do MEC responsável pela elaboração do edital.

Os 14 potenciais impactos da Lei da Reforma do Ensino Médio no PNLD estão enumerados na Tabela 5 a seguir.

Tabela 4. Potenciais impactos da Lei 13.415/2017 sobre o PNLD

Artigo	Síntese do artigo	Potenciais impactos	Descrição
Art. 1º	Amplia carga horária do Ensino Médio	1	1 – Maior carga horária requer mais materiais e recursos didáticos, impactando em mais livros e recursos digitais a serem adquiridos via PNLD.
Art. 2º	Alteração de currículo (arte, língua inglesa, temas transversais)	2	Como já há material de inglês, os impactos são: 1 – os temas transversais (definidos posteriormente nas DCNEM), que deverão aparecer nos livros didático. 2 – o formato de projetos e pesquisas.
Art. 3º	Definições sobre a BNCC, áreas do conhecimento e estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia	6	1 – A existência de uma BNCC tem potencial impacto (livros orientados para competências e habilidades). 2 – Organização da BNCC por áreas do conhecimento tem potencial impacto na organização dos recursos didáticos. 3 – Não é mais necessário haver Filosofia no material, desde que satisfeitas as competências e habilidades da BNCC. 4 – Não é mais necessário haver Sociologia no material, desde que satisfeitas as competências e habilidades da BNCC. 5 – Projeto de vida, aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais também tem potencial de aparecerem nos materiais didáticos. 6 – Necessidade de abordar avaliação processual e formativa, atividades teóricas e práticas, provas orais e escritas, seminários, projetos e atividades online.
Art. 4º	Itinerários formativos e ensino a distância	1	1 – Necessidade de obras para os itinerários formativos, incluindo aprofundamentos.
Art. 5º	Vestibular com base na BNCC	1	1 – Livros com atividades de vestibular e preparatórias para vestibular na lógica de competências e habilidades da BNCC.
...	...		
Art. 11	Estabelece prazo para implementação de mudanças na formação de professores	1	1 – Possibilidade de obras de formação de professores no PNLD como ação de cumprimento do prazo estabelecido.
Art. 12	Estabelece prazo para cronograma de implementação nas escolas das mudanças na LDB	1	1 – Demanda materiais para prazos já estabelecidos, com pouco tempo de formulação por parte de autores e editores.
...	...		
Art. 22	Revoga língua espanhola	1	1 – Não obrigatoriedade de obras para a língua espanhola.

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

O artigo 3º, que trata da BNCC, tem um papel significativo na geração de impactos. As mudanças abrangem a ampliação da carga horária, o currículo baseado em competências e habilidades, a organização por áreas de conhecimento, os itinerários formativos e os componentes curriculares inclusos ou excluídos, como Filosofia, Sociologia, Espanhol e Projeto de Vida. Além disso, metodologias como o trabalho por projetos e atividades online também podem ter um impacto significativo no PNLD, assim como a existência de livros para a formação continuada de professores.

Apesar do aumento total da carga horária, estabelecido pelo Art. 1º, as obras do PNLD tiveram uma redução no número de páginas. Esse movimento vem ocorrendo desde o PNLD 2015 e é resultado da redução de custos do programa (Artuso, 2020). No entanto, essa redução foi intensificada no PNLD 2021, especialmente nos livros de projetos e por área. Por exemplo, a área de Ciências da Natureza tinha 2.592 páginas no PNLD 2018 e passou a ter 1.168 no PNLD 2021, representando uma redução de 55%. Embora essas obras devam abranger apenas o currículo comum a todos os estudantes e não os itinerários formativos, a carga horária destinada ao currículo comum, de acordo com a Lei 13.415/2017, é apenas 25% menor do que a carga horária anterior do Ensino Médio – o que já traz enormes prejuízos pedagógicos para o que a escola oferece de forma igualitária a todos os estudantes – e não 55% menor como a proporção de perda de páginas indicaria. Além disso, há o evidente problema de não haver material didático previsto no programa governamental para o restante das 3.000 horas correspondentes aos itinerários formativos.

Com base nos materiais já disponíveis nas escolas em 2022, como os Objetos 1 e 2, poderemos observar em pesquisas futuras os impactos concretos das obras de Projeto de Vida, mencionadas no indicador 4, bem como os projetos interdisciplinares e os livros por área. No entanto, é importante destacar que essas obras são mais superficiais em seu conteúdo devido ao número limitado de páginas. Além disso, é provável que existam obras com diversos erros editoriais devido ao curto prazo de produção desses materiais, mesmo após a avaliação do MEC. Essa hipótese também pode ser elucidada por meio de investigações posteriores. Entre a publicação do edital e a entrega dos materiais para avaliação, transcorreram de seis a oito meses, o que é agravado pelo fato de que materiais anteriores, que seguiam lógicas, currículos e números de páginas diferentes, não puderam ser facilmente aproveitados.

Com apenas cerca de metade do prazo, de três a quatro meses, dedicado a serviços de diagramação, ilustração, iconografia, cartografia, revisão e impressão, resta muito pouco tempo para autoria, edição e revisão dos originais (Artuso, 2020). Isso explica por que muitas das obras apresentam vários autores, chegando a ter até vinte pessoas (Ministério da Educação, 2021). Somente por meio da produção simultânea de vários capítulos e volumes é possível cumprir os prazos estabelecidos pelo edital. É importante ressaltar que, na maioria das vezes, os autores não são escritores profissionais, como evidenciado por Bodart, Esteves e Tavares (2021), sendo a maioria deles professores que possuem uma carga horária extensa. Eles contaram com fins de semana e madrugadas para elaborar seus originais, que foram agregados aos originais de outros autores para compor as obras.

Devido aos prazos apertados, é raro que editoras de médio e pequeno porte consigam aprovações. As grandes editoras têm recursos financeiros para contratar equipes de dezenas de pessoas, incluindo escritórios terceirizados e leitores críticos, muitos dos quais atuaram como avaliadores em edições anteriores do PNLD, a fim de garantir a mínima ocorrência de erros em uma obra que precisa ser produzida ou reformulada profundamente em um prazo tão curto. Como resultado, ocorre uma concentração de recursos do PNLD nos três principais grupos editoriais: Santillana, Cogna e FTD (Cassiano, 2013; Artuso, 2020; Almeida, 2022; Ministério da Educação, 2022).

Além disso, Melo e Santos (2021) identificaram muitos casos de inadequações na formação acadêmica dos autores do Objeto 1. Isso está relacionado ao indicador 4 e às menores exigências de formação, que levaram a uma “redução da dimensão formativa ao desenvolvimento de competências e habilidades

[... e resultaram] em um esvaziamento da formação específica desde a autoria dos livros didáticos, o que coloca em dúvida a qualidade e a direção da educação escolar em curso” (Melo & Santos, 2021, p. 163). Por exemplo, em obras de Projeto de Vida, quase metade dos autores não são licenciados.

Fernandes, Vasconcelos e Carvalho (2022), ao estudarem as mudanças nos materiais a partir da Reforma do Ensino Médio, também destacam o impacto dos temas transversais e da organização por áreas do conhecimento nos Recursos Educacionais Digitais (Objeto 4 do PNLD 2021). A própria divisão de categorias no edital - Recursos educacionais digitais das áreas do conhecimento/especialidades ou Recursos educacionais digitais dos temas integradores - indica esse impacto concreto.

Outra consequência dos prazos estabelecidos pela Lei ou por normativas relacionadas é que os materiais didáticos foram produzidos no final de 2019 e início de 2020, antes da aprovação dos referenciais curriculares pelos sistemas de ensino, que só foram concluídos em 2021. Em teoria, esses referenciais deveriam esclarecer como cada rede de ensino iria implementar o Novo Ensino Médio, o que pode variar entre os estados. No entanto, o PNLD é um programa nacional e, como tal, seus objetos devem ser úteis no processo pedagógico de escolas em todo o país. Isso cria um desafio, especialmente para os materiais futuros dos itinerários formativos, que podem variar amplamente entre as unidades federativas.

Com relação aos materiais já presentes no PNLD 2021 e aos futuros materiais desenvolvidos para os itinerários formativos, será possível investigar, com o lançamento do edital PNLD 2025, quais outros potenciais impactos se concretizam nas obras e se a atual configuração será mantida. O uso dos materiais didáticos em sala de aula e sua contribuição para a formação de professores também podem ser objeto de investigações futuras para avaliar a relevância do modelo de livros de projeto e área escolhido pelo MEC.

Indicador 5

Finalizando os indicadores, temos o que fornece indícios sobre a vertente político-pedagógica priorizada pela Lei 13.415/2017. Com o uso das expressões e ideias definidas na metodologia, foi feito o cômputo do saldo de acréscimos e supressões da vertente pragmática e crítico-progressista artigo por artigo da Lei, disponíveis nas Tabelas 5 e 6.

Tabela 5. Indicador 5a: Saldo de alterações da vertente pragmática realizadas pela Lei da Reforma do Ensino Médio

Artigo	Síntese do artigo	Saldo de alterações	Descrição
...	...		
Art. 3º	Definições sobre a BNCC, áreas do conhecimento e estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia	4	1 – Projeto de vida 2 – Estudos e práticas 3 – Somente língua portuguesa e matemática obrigatório 4 – Padrões de desempenho
Art. 4º	Itinerários formativos e ensino a distância	5	1 – Competências e habilidades 2 – Parcerias [...] para aprendizagem profissional 3 – Itinerários formativos 4 – Convênio para educação a distância 5 – Atuação profissional
Art. 5º	Vestibular com base na BNCC	1	1 – Competências e habilidades
Art. 6º	Notório saber para o itinerário técnico	1	1 – Notório saber
Art. 7º	Licenciaturas com base na BNCC	1	1 – Referência a competências e habilidades (BNCC)
...	...		
Art. 10	Expandir o horário no rádio e TV para programas educacionais e estabelece parcerias	1	1 – Parceria para distribuição de programas e matérias de interesse do MEC.

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

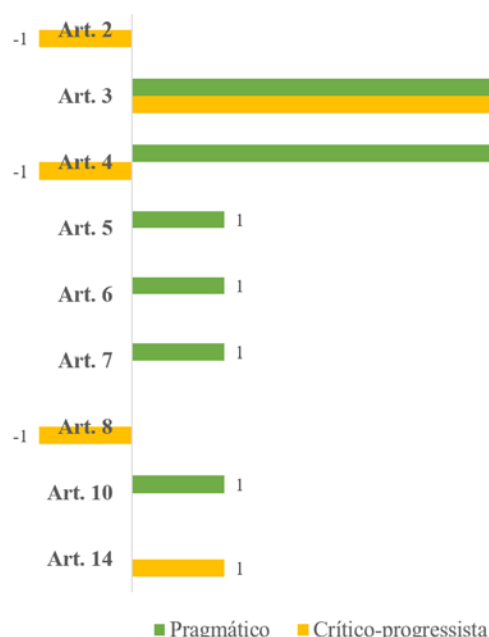
Tabela 6. Indicador 5b: Saldo de alterações da vertente crítico-progressista realizadas pela Lei da Reforma do Ensino Médio

Artigo	Síntese do artigo	Saldo de alterações	Descrição
...	...		
Art. 2º	Alteração de currículo (arte, língua inglesa, temas transversais)	-1	-1 - Supressão de educação ambiental
Art. 3º	Definições sobre a BNCC, áreas do conhecimento e estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia	5	1 - Direitos e objetivos de aprendizagem 2 - Formação integral 3 - Contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural. 4 - Avaliação processual e formativa 5 - Línguas indígenas maternas
Art. 4º	Itinerários formativos e ensino a distância	-1	1 - Itinerário formativo integrado (currículo integrado) 2 - Relevância para o contexto local -1 - supressão da educação tecnológica -2 - supressão de Filosofia como obrigatória -3 - supressão de Sociologia como obrigatória
...	...		
Art. 8º	Retirada de hora-extra para docentes por mais de 6 aulas/dia	-1	-1 supressão de direito trabalhista (retirada de hora-extra)
...	...		
Art. 14º	CrITÉrios para transferências de recursos da União	1	1 - equidade na distribuição de recursos (e não meritocracia)

Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

No total, há 13 acréscimos da vertente pragmática e, na vertente crítico-progressista, oito acréscimos e cinco supressões, com saldo de três acréscimos. A Figura 6, a seguir, auxilia na visualização dessas alterações. Contudo, levantamento quantitativo nos ajuda a perceber o cenário geral, mas não significa que um equilíbrio quantitativo seja também um equilíbrio qualitativo. Pode, por exemplo, haver a cessão no texto da Lei em um aspecto mais marginal para determinada vertente e a adição de um aspecto mais central para outra vertente. Mesmo com essa ressalva, é notório o saldo de alterações a favor do campo pragmático (13 x 3).

Figura 7. Indicador 5: Alterações promovidas por cada artigo da Lei 13.415/2017 de acordo com a vertente político-pedagógica



Fonte: Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

No Figura 7, as alterações mais frequentes referem-se aos artigos 3º e 4º, que estabelecem competências e habilidades, itinerários formativos, projeto de vida, padrões de desempenho, ensino a distância e parcerias com instituições privadas. Essas são ideias centrais da vertente pragmática, enquanto as conquistas da vertente crítico-progressista não são apenas retóricas. Expressões como “Direitos e objetivos de aprendizagem”, “Formação integral”, “Contexto local” e “Avaliação processual” foram inseridas nas políticas educacionais, permitindo brechas discursivas para resistência na elaboração de novos projetos político-pedagógicos (ou justificativas para se usar projetos anteriores à Lei) ou tornar mais símes futuras alterações normativas.

Por exemplo, em contraposição à lógica de competências e habilidades dos Parâmetros Curriculares Nacionais de 2000, os direitos e objetivos de aprendizagem inseridos nas Diretrizes Curriculares Nacionais de 2013 remetem à Emenda Constitucional 59/2009, que tornou obrigatório o Ensino Médio para estudantes entre 14 e 17 anos. A vertente crítico-progressista reivindica uma educação centrada no direito ao conhecimento, não apenas nas expectativas de contribuição econômica dos estudantes, como defendido pela vertente pragmática.

A centralidade da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), evidenciada no indicador 1, é reafirmada pelas alterações da vertente pragmática, identificadas no indicador 5, conferindo coerência à análise. O currículo deixa de priorizar a democratização do conhecimento científico para se concentrar no desenvolvimento de competências e habilidades. Isso é acompanhado por uma redução na carga horária comum e uma fragmentação da educação básica por meio dos itinerários formativos. Essa abordagem é criticada por Kuenzer (2017, p. 336), que argumenta contra a redução da formação comum, a hierarquização das disciplinas e a escolha precoce de uma área especializada, enfatizando a importância de um contato amplo com diversas áreas.

A relação entre escola e trabalho reflete essa mudança político-pedagógica. Enquanto na vertente crítico-progressista, o trabalho é visto como um princípio educativo transformador, onde os seres humanos constroem suas existências, na vertente pragmática ele é reduzido à troca de força de trabalho por remuneração. A educação pragmática busca aumentar a produtividade do trabalhador, visando à rentabilidade dos produtos e serviços e ao melhoramento das condições de vida. Isso se reflete na supressão da concepção crítico-progressista da educação profissional e tecnológica na LDB e na inserção da orientação dos alunos em relação à sua atuação profissional no Art. 4º §12.

Essa também é a posição de Martins e Fernandes (2019), que argumentam que a Reforma do Ensino Médio traz consigo uma racionalidade técnica, ao promover um modelo de ensino focado em competências específicas para o mercado de trabalho. Essa abordagem reduz a formação humanística e crítica dos estudantes, concentrando-se em habilidades práticas que podem ser aplicadas diretamente em contextos profissionais. Os autores destacam que essa perspectiva limita o papel transformador da educação, transformando-a em um instrumento de treinamento para o trabalho, o que pode resultar em um retrocesso nas conquistas educacionais no Brasil, especialmente em relação à formação integral e ao desenvolvimento de uma consciência crítica.

Também Araújo (2018) critica a forma como a reforma se alinha a interesses de grandes grupos empresariais e entidades como o Movimento Todos pela Educação, que defendem uma educação voltada para a formação de personalidades produtivas. A reforma atende a essa demanda ao flexibilizar a necessidade de contratação de professores licenciados e ao orientar o currículo para áreas de interesse econômico, diminuindo o espaço para disciplinas que promovem o pensamento crítico, como Filosofia e Sociologia. Essa orientação política representa uma forma de mercantilização da educação, em que os interesses do mercado se sobrepõem às necessidades educacionais dos estudantes, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade social.

Como mostrado pelo conjunto dos indicadores, a reforma do ensino médio trouxe mudanças significativas na organização curricular. Isso reflete uma perspectiva político-pedagógica pragmática, que se alinha a um modelo de educação voltado para a preparação rápida do jovem para o mercado de trabalho. Nos meios educativos, essa abordagem se traduz na priorização de conteúdos que atendam às exigências de empregabilidade, deixando de lado disciplinas que fomentem o pensamento crítico, como Filosofia e Sociologia, que não são mais obrigatórias no currículo.

Para o PNLD, isso significa que os livros didáticos e outros materiais devem ser reorganizados para refletir essa nova estrutura. Porém, essa mudança nos materiais didáticos pode limitar o acesso dos estudantes ao conhecimento diversificado e à formação crítica, o que é problemático se partirmos da premissa que a educação deve preparar o estudante para a cidadania e o enfrentamento de múltiplos desafios, não só a empregabilidade imediata precarizada.

Nesse sentido, outra crítica está na obra de Kuenzer (2017), que questiona a priorização da empregabilidade em detrimento do conhecimento científico. Para Kuenzer, assim como para referências anteriormente citadas, a fragmentação do currículo por meio dos itinerários formativos pode aprofundar desigualdades, pois os estudantes de escolas públicas brasileiras, geralmente com menos recursos, têm menos oportunidades de acesso a uma educação integral comparados aos de escolas particulares. Essa desigualdade se reflete nos meios educativos, já que os materiais didáticos produzidos para atender a essa nova estrutura podem não cobrir suficientemente os conhecimentos necessários para que todos os alunos tenham igualdade de oportunidades em exames de admissão ao ensino superior.

Portanto, o Indicador 5, em conjunto com os demais, mostra que as alterações legislativas, ao enfatizarem a vertente pragmática, redefinem o papel dos materiais didáticos, impondo uma lógica de mercado que pode limitar o desenvolvimento integral dos estudantes. , pois, para ao menos parte dos estudantes, notadamente os mais vulneráveis, prioriza o treinamento técnico em vez da formação cidadã.

Considerações finais

A partir da análise dos indicadores resultantes da Lei da Reforma do Ensino Médio, podemos concluir que:

- i) A Reforma foi direcionada para a inserção dos jovens no mercado de trabalho, com ênfase na pedagogia de competências. Seu objetivo central foi alterar a Lei para sustentar uma futura Base Nacional Comum Curricular (BNCC).
- ii) Trata-se de uma reforma abrangente, que aborda diversos aspectos, como currículo, formação de professores, vestibular, material didático e exames de larga escala.
- iii) Os materiais didáticos também são afetados, com impactos já concretos, como os projetos de vida, projetos interdisciplinares e livros por área. Outros impactos potenciais incluem os materiais para os itinerários formativos.
- iv) A Lei dedica atenção ao financiamento de escolas em tempo integral, porém seu impacto como política pública não é tão evidente quanto o da BNCC. A Lei não define claramente o financiamento da infraestrutura escolar e da intensificação do trabalho docente necessária para implementar as mudanças no Ensino Médio, além do tempo integral de aulas.

Quanto aos potenciais impactos da Lei no PNLD, observa-se seu uso como facilitador na implementação da política curricular prevista pela Lei do Ensino Médio. Afinal, é uma das principais ações de formação docente continuada. Muitos impactos já concretizados, como os livros por área, projetos interdisciplinares e projetos de vida, não são exigências da Lei e podem ser revistos em futuros editais. Essa revisão é mais provável se for confirmada a hipótese de que a precarização do trabalho de autores

e editores, juntamente com a falta de unidade na operacionalização do Novo Ensino Médio, resultou em materiais menos úteis e superficiais para estudantes e professores. No entanto, se a instabilidade nos critérios dos editais e os prazos apertados para produção dos materiais didáticos do programa persistirem, outra consequência da Lei poderá ser a concentração dos recursos públicos em grandes grupos editoriais.

Por fim, a análise de conteúdo evidencia a vitória do campo pragmático nas disputas em torno da redação da Lei 13.415/2017. A lógica de competências e habilidades foi retomada, e a visão de que o crescimento econômico deve ser o eixo prioritário da sociedade, com o sucesso e o fracasso associados ao indivíduo, orientou a política educacional implementada pela Lei.

Em síntese, os resultados apontam para uma crítica às consequências político-pedagógicas da reforma, que adota uma visão utilitarista da educação, pautada pela preparação imediata e precarizada para o mercado de trabalho. Tal orientação pode aprofundar desigualdades educacionais, uma vez que os estudantes de escolas públicas, especialmente nas regiões mais carentes, têm menos acesso a oportunidades de formação integral e crítica. Além disso, as consequentes mudanças no PNLD, com seus potenciais impactos no material didático, e a redução de disciplinas obrigatórias reforçam essa perspectiva, limitando a capacidade das escolas de oferecer uma educação ampla e diversificada.

Agradecimentos

Esta pesquisa contou com financiamento do CNPq via Edital Universal de 2021.

Biographical notes

Alysson Ramos Artuso, graduado em Física, com mestrado em Educação e doutorado em Métodos Numéricos pela Universidade Federal do Paraná. Pesquisa sobre materiais didáticos. Professor no Ensino Médio.

E-mail: alysson.artuso@ifpr.edu.br

 <https://orcid.org/0000-0003-0462-4382>

Bruna Maciel Ramos, graduada em Português e Espanhol e com mestrado em Ciência, Tecnologia e Sociedade pelo Instituto Federal do Paraná. Pesquisa sobre políticas públicas educacionais no Brasil. política. Professora no Ensino Fundamental e Médio.

E-mail: brunamacielramos@gmail.com

References

- Aguiar, C.; Garcia, N. M. D. (2017). *O livro didático no planejamento curricular do professor*. In: Garcia, N. M. D. (Org.). *O livro didático de Física e de Ciências em foco: dez anos de pesquisa*. São Paulo: Livraria da Física.
- Almeida, C. R. (2022). *A participação do "Grupo Cogna Educação" na financeirização da Educação Básica do Brasil*. [Dissertação de mestrado]. Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade de Educação.
- Araújo, R. M. L. (2018). A Reforma do Ensino Médio do governo Temer, a educação básica mínima e o cerco ao futuro dos jovens pobres. *Holos*, 34(8), 219-234.
- Artuso, A. R. (2020). O mercado editorial e as alterações no PNLD Ensino Médio de 2012 e 2015 – discussão de questões econômicas e pedagógicas por trás do limite de páginas. *Revista Mundi Sociais e Humanidades*, 4(2).
- Artuso, A; R. & Maciel, P. D. (2020). Trabalho por projetos na Educação Profissional e Tecnológica – um panorama de diferentes visões. *Revista Contexto & Educação*, 35(112), 170-184.

- Artuso, A. R.; Silva, K. V. F. D. & Suero, R. (2020). Uma discussão do livro didático como tecnologia no campo da ciência, tecnologia e sociedade. *Revista Tecnologia e Sociedade*, 16(42), 171-189.
- Bodart, C. N.; Esteves, T. J.; & Tavares, C. T. (2021) Os(as) autores(as) dos livros didáticos de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas do PNLD-2021 e suas relações com a sociologia escolar. *Cadernos da Associação Brasileira de Ensino de Ciências Sociais*, 5(2), 89-162.
- Cassiano, C. C. F. (2013). *O mercado do livro didático no Brasil do século XXI: a entrada do capital espanhol na educação nacional*. São Paulo: UNESP.
- Ferreira, R. A. & Ramos, L. O. L. (2018). O projeto da MP nº 746: entre o discurso e o percurso de um novo ensino médio. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 26, 1176-1196.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas.
- Jeronimo, I. V. (2024). *Reforma do ensino médio: análise dos PNLD 2017 e 2021 de história e das transformações no trabalho docente*. [Dissertação de mestrado]. Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade de Educação. Dissertação apresentada ao Programa Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação
- Koepsel, E. C. N.; Garcia, S. R. O. & Czernisz, E. C. S. (2020). A tríade da reforma do ensino médio brasileiro: Lei nº 13.415/2017, BNCC e DCNEM. *Educação em Revista*, 36, e222442,
- Kuenzer, A. Z. (2017) Trabalho e escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível. *Educação e Sociedade*, 38(139), 331-354.
- Martins, S. T., & Fernandes, C. S. (2019). *Os possíveis obstáculos epistemológicos envolvidos na Reforma do Ensino Médio*. In Anais do XII Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências (ENPEC), Natal, RN, Brasil. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- Melo, V. & Santos, L. A. (2021). A (in)adequação da formação acadêmica dos autores das obras do objeto 1 do PNLD 2021 aos componentes curriculares do Ensino Médio. *Cadernos da Associação Brasileira de Ensino de Ciências Sociais*, 5(2), 163-189.
- Ministério da Educação. *Secretaria de Educação Básica*. (2021). Guia de Livros Didáticos PNLD 2021 – Ciências da Natureza e suas Tecnologias.
- Ministério da Educação. *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*. (2022). Dados estatísticos. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/pnld/dados-estatisticos>
- Rede Escola Pública e Universidade. (2022) *Novo Ensino Médio e indução de desigualdades escolares na rede estadual de São Paulo*. https://www.repu.com.br/files/ugd/9cce30_94e850e610754771b59c08f985a1e9c8.pdf
- Reinert, M. (1990). Alceste une méthodologie d'analyse des données textuel les e tune application: Aurelia de Gerard de Nerval. *Bull Methodol Sociol.*, 26(1),24-54.
- Silva, M. A. (2019). A contrarreforma do Ensino Médio - Lei 13.415/2017: educação de resultados? *Quaestio*, 21(2), 379-396.